ANNEXE 2

Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing
Directie Sanctie- en Preventiebeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Ons kenmerk
399092

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 17 juni 2013
Onderwerp Masterplan DJI 2013 - 2018

1. Inleiding

Op 22 maart jl. zond ik uw Kamer het Masterplan DJI 2013 - 2018[1]. In dit Masterplan heb ik toegelicht op welke wijze het kabinet voornemens was de taakstelling van € 340 miljoen in te vullen.

Uw Kamer heeft de beoordeling van het Masterplan zorgvuldig ter hand genomen. Er zijn hoorzittingen gehouden, werkbezoeken afgelegd en u heeft mij in de periode voor het plenaire debat van 6 juni jl. vele schriftelijke vragen gesteld die mede waren ingegeven door een aantal rapporten dat in de aanloop naar het debat door verschillende partijen is opgesteld. Ik doel hierbij onder meer op het rapport "Een alternatief, balans in Nederlands gevangeniswezen", dat is opgesteld door de GOR GW en de VDPI[2], het onderzoek van bureau Berenschot naar eventuele alternatieve scenario's voor FPC Veldzicht en het second-opinion onderzoek naar het Masterplan DJI dat in opdracht van lokale autoriteiten is uitgevoerd door De Strategie Compagnie.

Tijdens het plenaire debat van 6 juni jl. is het Masterplan DJI diepgaand besproken. Van de zijde van uw Kamer kregen sommige onderdelen van het Masterplan DJI forse kritiek. Ik kom hier graag op terug in paragraaf 2 van deze brief. Daarnaast was de reactie van de meerderheid van uw Kamer met name negatief ten aanzien van een aantal in het Masterplan DJI voorgestelde maatregelen betrekking hebbende op de sector Gevangeniswezen (GW) van DJI, zoals de invoering van elektronische detentie (ED) en de versobering van de regimes binnen het gevangeniswezen. Ook toonden enkele fracties in uw Kamer zich kritisch ten aanzien van de voorgenomen bezuinigingen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen en de forensische zorg, waaronder de tbs-inrichtingen.

In de aanloop naar en tijdens het debat heb ik ook goede nota genomen van de opmerkingen van de zijde van de medewerkers van DJI, de medezeggenschap, wetenschappers, lokale overheden, de Raad voor de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie en leden van uw Kamer. Zoals hierboven aangegeven richtten die kanttekeningen zich met name op de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen. Ik ben dan ook verheugd dat ik in staat ben gebleken binnen

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 24 587, nr. 490
[2] VDPI: Vereniging Directeuren Penitentiaire Inrichtingen

de begroting van mijn departement extra middelen vrij te maken voor het gevangeniswezen. Zoals ik in mijn brief van 11 juni jl. (kenmerk 407) heb toegelicht, betreft het een bedrag van € 69 miljoen structureel vanaf 2018.Ter dekking hiervan wordt de loon- en prijsbijstelling voor 2012 niet uitgekeerd aan de VenJ-onderdelen. Dit heeft tot gevolg dat de verschillende organisatieonderdelen van het departement de prijsstijgingen voor materieel, huisvesting, onderhoud e.d. zelf zullen moeten opvangen. Het inhouden van de loon- en prijsbijstelling heeft geen gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren. De middelen die hierdoor vrijvallen, hebben mij in staat gesteld opnieuw te kijken naar de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen uit het Masterplan DJI van maart 2013. In paragraaf 2 van deze brief zal ik dit nader toelichten.

Ik wil hier graag aan toevoegen dat de aanpassingen, die ik wil doorvoeren in de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen, mede het resultaat zijn van intensieve besprekingen binnen het gevangeniswezen die zijn gevoerd sedert het debat met uw Kamer op 6 juni jl. Deze aanpassingen zijn in dialoog met de vestigingsdirecteuren ontwikkeld. Ik heb veel respect voor de professionele wijze waarop de DJI-medewerkers hun expertise hierbij hebben ingezet. Tevens is dankbaar gebruik gemaakt van de waardevolle elementen uit de alternatieve plannen die zijn aangereikt in de aanloop naar het debat op 6 juni jl. De opmerkingen die de verschillende fracties hebben gemaakt in dat debat heb ik daarbij zoveel mogelijk als richtsnoer gehanteerd bij deze nadere uitwerking. Met name is ook nadrukkelijk gekeken naar kwetsbare regio's.

In de paragrafen 3 en 4 ga ik in op de kanttekeningen bij de voorgenomen maatregelen op het gebied van de forensische zorg en de Justitiële Inrichtingen. Hierbij heb ik conform het verzoek van uw Kamer ook het onderzoek van bureau Berenschot betrokken.

Er komt geen wijziging in mijn voornemens ten aanzien van de vreemdelingenbewaring, het hoofdkantoor van DJI en de ondersteunende diensten, zoals die waren opgenomen in het Masterplan DJI van 22 maart jl. Dat betekent dat de capaciteit van de vreemdelingenbewaring wordt teruggebracht tot 933 plaatsen, waarmee de capaciteit in lijn wordt gebracht met zowel de huidige bezetting als de meerjaren prognoses voor vreemdelingenbewaring en grensdetentie.

Tijdens het debat met uw Kamer zegde ik u toe binnen een periode van twee weken te komen met een aangepast Masterplan DJI. Hierbij treft u dit aangepaste Masterplan DJI aan.

2. Visie op de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en strafrechtelijke maatregelen

In de beantwoording van meerdere vragen die uw Kamer mij heeft gesteld over het Masterplan DJI heb ik de visie van het kabinet op het sanctiebeleid uiteengezet[3]. Vergelding, de levensloopbenadering, de persoonsgerichte aanpak en het aanspreken van de gedetineerde op diens eigen verantwoordelijkheid voor een succesvolle re-integratie vormen de belangrijkste pijlers onder het sanctiebeleid van het kabinet.

---

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012 - 2013, 24 587, nr. 507

De levensloopbenadering is gebaseerd op de gedachte dat detentie niet een geïsoleerde periode is, maar onderdeel vormt van het leven van een gedetineerde. Voor een succesvolle re-integratie is vereist dat deze periodes aan elkaar worden verbonden. De interventies tijdens detentie dienen aan te sluiten bij al lopende trajecten vóór de detentie en voorwaardenscheppend te zijn voor trajecten na detentie. Voor een succesvolle re-integratie is ook vereist dat maatregelen en trajecten op maat zijn gesneden: de persoonsgerichte benadering. Een en ander laat uiteraard onverlet dat bij alle onderdelen van het sanctiebeleid behalve met justitiabelen, ook rekening wordt gehouden met de positie van nabestaanden en slachtoffers.

In de afgelopen periode heb ik meer en meer accenten geplaatst bij het aanspreken van de gedetineerden op hun eigen verantwoordelijkheid, onder meer door het voornemen om bij het gevangeniswezen het systeem van promoveren en degraderen in te voeren waarmee gedetineerden interne en externe vrijheden kunnen verdienen. Mede naar aanleiding van het debat met uw Kamer op 6 juni jl. en na bestudering van de mij aangereikte alternatieve plannen ben ik tot de conclusie gekomen dat de tijd rijp is om een volgende stap te zetten op deze weg. Ik ben daarin bevestigd door de uitkomsten van de eerder door mij gemelde besprekingen binnen het gevangeniswezen, ook de afgelopen weken.

Het is in mijn ogen cruciaal dat DJI in de toekomst de persoonsgerichte aanpak verder uitbouwt en daarbij kiest voor een beveiligings- en zorgniveau op maat. Uitgangspunten hierbij zijn een zo groot mogelijke zelfredzaamheid van justitiabelen, het voorkomen van hospitalisatie en een focus van DJI op haar kerntaken. Deze aanpak maakt het mogelijk dat DJI haar taken op een effectievere en efficiëntere wijze kan uitvoeren. Deze aanpak is in lijn met de aangenomen motie onder stuk nr. 528 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA). Tot welke aanpassingen dit leidt voor het gevangeniswezen licht ik toe in paragraaf 3.

3. Maatregelen gevangeniswezen

Alvorens de concrete maatregelen toe te lichten is het goed eerst kort stil te staan bij de kernbegrippen die in onderlinge balans het detentieklimaat bepalen: veiligheid, zelfredzaamheid, menswaardigheid en een verantwoorde terugkeer naar de samenleving. Deze toelichting is nodig voor een goed begrip van de strekking en reikwijdte van de thans door mij voorgestelde maatregelen.

Veiligheid heeft voor het gevangeniswezen twee betekenissen. Enerzijds heeft het betrekking op concrete zaken als veilige gebouwen, bewaking en inspecties, regels en afspraken enz. Anderzijds wordt veiligheid bereikt door een open klimaat in de inrichting, waarin personeel en gedetineerden voldoende interactie hebben en zich respectvol tot elkaar verhouden. Orde en veiligheid zijn een resultante van normale menselijke verhoudingen; zij dient op maat te zijn en in balans met de overige kenmerken van een inrichting. Uiteindelijk dient dit bij te dragen aan een daling van de recidive, waardoor de maatschappij veiliger wordt.

Zelfredzaamheid: door een gedetineerde zo zelfstandig mogelijk te laten functioneren is DJI in staat effectiever te werken en hospitalisatie te verminderen. De gedetineerde wordt meer verantwoordelijk voor het verloop van zijn detentie door de introductie van het systeem van promoveren en degraderen, dat thans in

de vorm van twee pilots wordt uitgeprobeerd. De zelfredzaamheid wordt ondersteund door gebruik van technische mogelijkheden.

Menswaardigheid. Dit uitgangspunt behelst het ontstaan van ruimte voor een menswaardige invulling van de detentie op basis van een respectvolle en eerlijke bejegening van gedetineerden, zonder onnodig leed en zonder aantasting van hun persoonlijke integriteit. Belangrijk om dit te realiseren is het vakmanschap van het personeel en de motiverende bejegening van gedetineerden. Maatwerk is belangrijk om detentieschade te beperken. Dit is in lijn met de strekking van de motie onder stuk 528 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA) waarin de regering wordt opgeroepen om bij intramurale detentie professionals zoveel mogelijk meer ruimte te geven naar eigen inzicht de dagbesteding in te vullen.

Verantwoorde terugkeer. Dit gebeurt door de ketenpartners van DJI optimaal te betrekken, zoals de gemeente, gezondheidszorginstellingen, werkgevers enz. Voor een goede terugkeer in de samenleving is het van belang aandacht te besteden aan herstel richting slachtoffers, familie, ondersteunende netwerken en de maatschappij.

De visie die ik heb toegelicht in paragraaf 2 en de nadere uitwerking die ik in deze paragraaf heb gegeven van een verantwoord detentieklimaat vormt het referentiekader waarmee ik nogmaals naar de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen heb gekeken. Mede dankzij de geringere taakstelling voor het gevangeniswezen heeft dit geleid tot een andere invulling van de drie voorziene ombuigingsmaatregelen.

<u>Elektronische detentie</u>
Zoals ik reeds heb aangegeven tijdens het debat van 6 juni jl. wordt elektronische detentie alleen in het laatste deel ('aan de achterkant') van de detentie ingevoerd, met een duur van maximaal 1 jaar, na verloop van minimaal de helft van de opgelegde straf en uitsluitend bij gedetineerden met een straf van 6 maanden of langer. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder stuk nr. 514 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA). Hiermee kom ik ook tegemoet aan kritiek die de adviesorganisaties op dit punt hebben geuit.
Als gevolg van deze aanpassing wordt het aantal ED-plaatsen sterk gereduceerd ten opzichte van de voornemens in het oorspronkelijke Masterplan DJI: 800 plaatsen in plaats van 2.033.

In het kader van het Regeerakkoord is besloten de algemene detentiefasering af te schaffen. Door de invoering van ED in de laatste twaalf maanden van detentie wordt in het kader van 'promoveren en degraderen' echter wel gewerkt aan een gerichte terugkeer naar de maatschappij. Bij de nadere uitwerking van elektronische detentie denk ik aan drie varianten; een lichte, een midden en een uitgebreide variant, met een oplopende mate van toezicht en controle. In de lichte variant heeft de gedetineerde zelf gezorgd voor arbeid of opleiding en huisvesting. In de midden variant verzorgt de gedetineerde zelf zijn huisvesting, maar worden arbeid of onderwijs, en activiteiten door DJI gefaciliteerd. Uitgangspunt blijft dat daar waar de gedetineerde zelf zaken kan regelen, hij dit zelf doet. In de meest uitgebreide variant worden de huisvesting en de arbeid of het onderwijs alsmede de re-integratieactiviteiten door DJI gefaciliteerd. Gedurende de elektronische detentie kan de gedetineerde van een zwaardere vorm naar een lichtere overgaan en vice versa. Ook hier geldt het uitgangspunt

van zorg en veiligheid op maat en een zo efficiënt mogelijke inzet van de middelen. Variëren tussen deze drie modaliteiten sluit aan bij mijn visie op promoveren en degraderen.

Wellicht ten overvloede: er zal geen sprake zijn van zogenoemde 'kale' elektronische detentie. In alle gevallen wordt toezicht op maat gehouden. Daarnaast wordt altijd verzekerd dat er sprake is van arbeid dan wel een zinvolle dagbesteding.

Meerpersoonscelgebruik

Ruim 3.000 cellen zullen voor meerpersoonscelgebruik worden ingezet. Dit betekent dat eind 2018 ca. vijftig procent van de gedetineerden op een meerpersoonscel geplaatst wordt. Op dit moment is het merendeel van de MPC-cellen geschikt voor twee personen. In de komende jaren kunnen meer cellen geschikt worden gemaakt voor vier, zes of acht personen in inrichtingen die zich qua bouw daarvoor lenen. Plaatsing in een MPC-cel geschiedt op basis van een zorgvuldige screening zodat uitvoering op maat wordt gerealiseerd. Voorts wordt geïnvesteerd in ICT op cel, zodat in de cel een zinvolle dagbesteding mogelijk wordt. Hierbij kan worden gedacht aan e-learning, e-health, en het regelen van activiteiten op het gebied van de re-integratie en nazorg. Ik wil graag benadrukken dat het gebruik van ICT alleen zal plaatsvinden in het kader van resocialisatie en binnen een beveiligde omgeving. Vrij internetgebruik is derhalve niet aan de orde.
Een aantal inrichtingen wordt geschikt gemaakt voor 100% MPC-gebruik. Dit betekent dat gedetineerden die volledig ongeschikt zijn voor plaatsing in een MPC-cel worden overgeplaatst naar een andere locatie.

Regimes: arrestanten en preventieven

Het regime voor *arrestanten* wordt ingericht volgens een beperkt dagprogramma van 28 uur per week met daarin tenminste 18 uur activiteiten. Arbeid wordt gedurende de eerste acht weken niet aangeboden, maar er wordt wel naar een zinvolle dagbesteding op cel gestreefd. Hiertoe wordt geïnvesteerd in ICT op cel en de gedetineerde wordt, indien hij dit zelf aangeeft, ondersteund bij zijn re-integratieactiviteiten. Samenwerking met ketenpartners is bij deze doelgroep cruciaal.

Het regime van preventieven wordt opnieuw vormgegeven. Zelfredzaamheid vormt het basisprincipe in het programma, waarbij de piw'er zich voornamelijk zal focussen op het begeleiden van de gedetineerden. De beveiligingstaken zullen worden uitgevoerd door de bewaarders. Er wordt een dagprogramma met arbeid aangeboden. Conform de aangenomen motie onder stuk 516 van het lid Van Toorenburg c.s. heb ik mij hierbij rekenschap gegeven van artikel 100 van de European Prison Rules. Dit is tevens in lijn met de strekking van de motie onder stuk 515 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA).
In het weekend worden geen extra activiteiten meer georganiseerd voor preventieven. Ook in dit regime is investeren in ICT voorwaarde om zelfredzaamheid te ondersteunen en is de samenwerking met ketenpartners cruciaal. Ook voor de nieuwe regimes voor arrestanten en preventieven geldt dat gebruik van ICT alleen zal plaatsvinden in een beveiligde omgeving.

4. Maatregelen tbs en forensische zorg

Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing
Directie Sanctie- en Preventiebeleid

Zoals ik in het debat op 6 juni jl. heb opgemerkt, ben ik verheugd over het convenant dat ik met de sector heb kunnen sluiten over de toekomst van de forensische zorg. Dit convenant bevat niet alleen overeenstemming over de wijze van bezuinigen, maar ook over de inhoudelijke ambities die we in dezelfde periode nastreven. Het toont de ambitie van de sector om ook bij tegenspoed te blijven werken aan kwaliteit, die overigens toch al tot de hoogste in de wereld behoort. Het convenant heeft de bezuinigingsopdracht goed verbonden aan inhoudelijke ambities. Hiervoor past een groot compliment aan de onderhandelingspartners, de brancheorganisaties GGZ Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland. De onderhandelingspartners hebben recent nogmaals aangegeven achter die uitgangspunten te staan.

Naast een gezamenlijke inspanning om de gemiddelde behandelduur in de tbs terug te dringen van tien naar acht jaar, zijn we het ook eens geworden over een betere doorstroming van patiënten, over meer transparantie in de verantwoording en over betere en uitgebreidere kwaliteitsmeting. Dat zijn belangrijke stappen om de forensische zorg nog beter te maken. Ik zal uw Kamer de komende jaren geregeld informeren over de vorderingen in de verwezenlijking van deze ambities.

Ook in deze sector zullen pijnlijke maatregelen moeten worden doorgevoerd. Niet alleen moet er worden bezuinigd, en zijn – net als in het gevangeniswezen – personeel en gebouwen veruit de grootste kostenposten, daarnaast loopt ook nog eens de behoefte aan tbs-bedden terug. Dat heeft te maken met een verminderde instroom, waarover wij al eerder met elkaar hebben gedebatteerd, met een toename van het aantal andere forensische titels die de strafrechter kan opleggen, en met een daling van de zogeheten tbs-waardige criminaliteit. Ook de convenantsafspraak om de gemiddelde behandelduur terug te dringen, zal leiden tot een daling van de capaciteitsbehoefte. De combinatie van bezuinigen en een daling van de vraag maken een reductie van ca. 500 tbs-bedden noodzakelijk. Dat is een te groot aantal om met de kaasschaafmethode weg te halen; dan zouden er bedrijfsmatig gezien onvoldoende levensvatbare klinieken overblijven. Dit is door de twee brancheorganisaties ook als zodanig onderkend.
Er zijn in totaal drie tbs-klinieken die hun deuren zullen moeten sluiten: de FPC's 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht. Daarmee worden 400 van de 500 te schrappen bedden uit de sector gehaald. De DJI-brede criteria toepassend komen de drie genoemde FPC's naar voren als de te sluiten locaties. Het gaat om de criteria resocialisatie, bedrijfseconomische aspecten, specialismen en regionale werkgelegenheid. Deze criteria gelden voor heel DJI en kennen per sector een eigen operationalisering. De criteria zijn in onderlinge samenhang bekeken. Ze moesten bovendien objectief en duidelijk onderscheidend zijn, en tot slot uitgaan van 'level playing field', dus zonder onderscheid tussen rijks- en particuliere inrichtingen. De operationalisering voor de forensische zorg is uitgewerkt langs de begrippen resocialisatie, bedrijfseconomische positie, specialismen en regionale werkgelegenheid. Er deed zich één uitzondering voor: FPC 2Landen is van begin af aan als volledig tijdelijke capaciteit in gebruik genomen. De hier geplaatste tendercapaciteit zal na beëindiging van de looptijd niet worden verlengd.
Op grond van deze criteria komen de FPC's Veldzicht en Oldenkotte duidelijk het meest in aanmerking voor sluiting. Het plaatsingsbeleid gaat vanaf 2014 uit van de 'herkomst en bestemming' van de patiënt. De capaciteitsbehoefte is bij FPC Veldzicht (4,1 procent) en FPC Oldenkotte (4,9 procent) substantieel lager dan bij de overige FPC's (laagste 9,3 procent). Bij deze twee FPC's worden op basis van

het nieuwe inkoopkader vanaf 2014, waarin tbs-capaciteit op basis van behoefte wordt ingekocht, dusdanig weinig plaatsen ingekocht dat zij niet langer levensvatbaar zullen zijn. Op het criterium 'frictiekosten per plaats' hebben de twee FPC's die bij het resocialisatiecriterium de laagste behoefteprognose hadden een relatief laag bedrag. FPC Oldenkotte heeft veruit de laagste frictiekosten per plaats. Het criterium werkgelegenheid heb ik in samenhang met de andere sectoren bekeken. De FPC's Veldzicht en Oldenkotte zijn niet in gebieden gelegen met een dusdanig ernstig werkgelegenheidsprobleem dat sluiting in deze gebieden vermeden moet worden.

Door sluiting van de drie klinieken 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht zorg ik ervoor dat de overgebleven klinieken gezond kunnen blijven en de afbouw gecontroleerd kan plaatsvinden. Hiermee kan ook in de komende jaren de benodigde capaciteit aan forensische zorg worden geleverd, en blijft de kwaliteit van deze zorg op een hoog niveau. Dit is als zodanig erkend door de vertegenwoordigers van de sector en is daarom als uitgangspunt opgenomen in het convenant dat ik met GGZ Nederland en VGN heb gesloten.

Ik heb bovenstaande op uw verzoek al uitgebreid toegelicht in een brief die ik u op 11 juni jl. heb doen toekomen, te weten voor aanvang van de stemmingen over de moties van 6 juni.

Ik heb geconstateerd dat de toepassing van de criteria voor sluiting in het tbs-veld leidt tot een uitkomst waarbij er zowel aan de private als aan de publieke kant capaciteit wordt geschrapt. Ik besef dat dit voor patiënten en personeel van de drie getroffen klinieken niet relevant is en een grote teleurstelling. De klinieken functioneren immers goed, hebben hardwerkende en betrokken medewerkers die professioneel handelen. Dat 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht hun deuren moeten sluiten, is vanuit die optiek moeilijk te verteren. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het systeem geredeneerd is dit echter een goed uitgedachte en evenwichtige ingreep. Hij leidt ertoe dat Nederland ook in de toekomst een robuuste en financieel gezonde forensische-zorgsector zal hebben.

Alternatief voorstel bureau Berenschot over FPC Veldzicht
Bureau Berenschot heeft op verzoek van de gemeente Hardenberg de mogelijkheden onderzocht om FPC Veldzicht open te houden. Het rapport schetst enkele scenario's voor de toekomst van Veldzicht, samen met een opsomming van de positieve eigenschappen van de kliniek.
Het valt niet te ontkennen dat de kliniek beschikt over een breed palet aan mogelijkheden, waarbij vrijwel alle psychiatrische stoornissen kunnen worden behandeld. Ook heeft Veldzicht expertise op het gebied van verstandelijk beperkten. De landelijke ligging van de kliniek draagt bovendien bij aan de behandeling van bepaalde patiënten. Bij het vastlopen van een behandeling van een patiënt vindt Veldzicht vaak een mogelijkheid om het nog eens te proberen. Er werken geëngageerde medewerkers, die met bevlogenheid en een zekere nuchterheid werken aan de behandeling van een groep bijzonder moeilijke patiënten.

Toch heb ik ook moeten constateren dat andere klinieken eveneens over expertise beschikken voor deze groep, dan wel die op korte termijn kunnen ontwikkelen. De expertise van Veldzicht is aanwezig en onomstreden, maar niet uniek. Op zichzelf is dit dan ook geen argument om Veldzicht open te houden. Bovendien moet

worden bedacht dat als Veldzicht open zou moeten blijven, er elders capaciteit moet verdwijnen om aan de reductie van 500 bedden te komen. Indien Veldzicht open wordt gehouden zonder een ander FPC te sluiten, betekent dit een extra kostenpost van 43 miljoen euro.

Het scenario dat Berenschot schetst om zowel de Oostvaarderskliniek als Veldzicht te privatiseren, levert in eerste aanleg extra kosten op. Pas na ongeveer 15 jaar zal privatisering leiden tot besparingen. Dat gaat echter voorbij aan het feit dat DJI in 2018 landelijk niet meer dan 1339 bedden zal contracteren. Het is niet verstandig om capaciteit in stand te houden waar geen behoefte aan is. Ook op private basis is een kliniek dan toch niet levensvatbaar. Dat is eveneens de reden dat het andere alternatief, samenvoegen met de andere Rijkskliniek tot één grote rijkskliniek op twee locaties, niet realistisch is.
Kortom, samenwerking zonder substantiële capaciteitsreductie kan geen alternatief zijn. Het zal altijd onafwendbaar de noodzaak oproepen tot concentratie op een locatie waarbij sluiting van Veldzicht steeds de minste kosten op zal leveren.

Overigens is algehele privatisering ook wettelijk geen begaanbare weg, want uit de BVT (beginselenwet verpleging tbs-gestelden) en het wetsvoorstel forensische zorg vloeit voort dat er één rijkskliniek in stand blijft om de ministeriële verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken.

Ik houd daarom vast aan de weging van de criteria in het masterplan van 22 maart jl. Op basis daarvan is sluiting van Veldzicht onafwendbaar. De bijzondere geschiedenis van de kliniek en het feit dat Veldzicht expertise heeft op verschillende specialismen doen daar niets aan af. En hoewel het me aan het hart gaat een kliniek als Veldzicht te moeten sluiten, is het een weloverwogen beslissing op basis van vooraf opgestelde criteria en een eerlijke afweging tussen alle klinieken. Ik kan daarom niet anders dan thans bij dit besluit blijven. In de nabije toekomst zie ik geen veranderingen die een andere keuze kunnen dragen.

5. Maatregelen Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's)

Om de opgebouwde kwaliteit van de JJI's nu én in de toekomst te behouden, heb ik bij de invulling van de bezuiniging op de sector JJI de voorkeur gegeven aan het verminderen van capaciteit boven het snijden in kwaliteit. Deze overweging heeft geleid tot het sluiten van één JJI, te weten Rijksinrichting De Heuvelrug. In het debat van 6 juni jl. heb ik aangegeven dat ik de categorale opvang van 'meisjes', thans gehuisvest in De Heuvelrug, in stand zal houden en borgen. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder stuk nr. 531 van het lid Segers (CU). Ik zal uiterlijk eind 2015 vaststellen op welke locatie de categorale opvang van meisjes na buitengebruikstelling van De Heuvelrug (uiterlijk 1 januari 2017) zal plaatsvinden, zoals ik reeds in mijn eerder vermelde brief van 11 juni 2013 heb toegelicht.
Met betrekking tot de samenvoeging van de Rijksinrichtingen, zoals aangekondigd in het Masterplan DJI van maart 2013, heb ik besloten om het eerder genoemde aantal van vier Rijksinrichtingen te wijzigen in drie Rijks-JJI's (d.w.z. exclusief De Heuvelrug). Door De Heuvelrug niet mee te nemen in de samenvoeging van de Rijksinrichtingen, wordt onnodige onrust voorkomen bij het (voornamelijk executief) personeel. Hierdoor wordt op korte termijn duidelijkheid gecreëerd

voor het personeel van alle vier de Rijks-JJI's, hetgeen tevens een bijdrage zal leveren aan het behoud van de kwaliteit in de JJI's.

Directoraat-Generaal Jeugd en Sanctietoepassing
Directie Sanctie- en Preventiebeleid

Datum
19 juni 2013

Ons kenmerk
399092

6. Effecten aangepaste ombuigingsmaatregelen op de sanctiecapaciteit van DJI

Zoals ik hierboven uiteen heb gezet, hebben de ombuigingsmaatregelen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen, de forensische zorg en de tbs alsmede de vreemdelingenbewaring niet geleid tot wijzigingen in het Masterplan DJI. Dat geldt wel voor het gevangeniswezen. De noodzakelijke ombuigingen bij het gevangeniswezen worden nu met name gerealiseerd door:

- het op termijn uitbreiden van het aantal MPC-cellen met 1.629 (van 1.431 naar 3.060);
- het invoeren van elektronische detentie waarmee aan de achterkant 800 celplaatsen worden gesubstitueerd;
- het invoeren van een basisregime voor een groot gedeelte van de gedetineerden (arrestanten en preventieven).

De onderstaande tabel brengt de capacitaire gevolgen voor het gevangeniswezen in beeld.

Tabel 1 Capaciteit gevangeniswezen

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Intramurale capaciteit	11.346	11.396	11.411	11.406	11.404	11.404
Reservecapaciteit	569	572	577	578	580	580
PPC-plaatsen	680	680	680	680	680	680
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	210	210
Penitentiaire programma's (PP's)	455	450	442	432	432	432
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.308	13.320	13.306	13.306	13.306
PMJ 2014 intramurale capaciteit	0	129	129	129	129	129
PMJ 2014 reservecapaciteit	0	26	26	26	26	26
PMJ 2014 extramurale capaciteit	0	-7	-7	-7	-7	-7
Vervangen intramurale capaciteit door ED	0	182	365	375	375	375
Vervangen penitentiaire programma's door ED	0	443	435	425	425	425
Reduceren reservecapaciteit	0	-342	-342	-342	-342	-342
Neerwaartse bijstelling PPC-plaatsen	0	-60	-60	-60	-60	-60
Neerwaartse bijstelling GGZ-plaatsen					-48	-48
Intramurale capaciteit	11.346	11.403	11.235	11.220	11.266	11.266
Reservecapaciteit	569	256	261	262	264	264
PPC-plaatsen	680	620	620	620	620	620
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	162	162
Penitentiaire Programma's (PP's)	455					
Elektronische detentie (ED)	0	625	800	800	800	800
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.114	13.126	13.112	13.112	13.112

In het Masterplan DJI van maart 2013 was nog sprake van 2.033 ED-plaatsen in plaats van 800. Als gevolg hiervan verandert de verhouding tussen de behoefte aan intramurale capaciteit (celplaatsen) en extramurale capaciteit (ED-plaatsen) aanzienlijk. Dat betekent dat er minder locaties hoeven te sluiten en er minder formatieplaatsen boventallig worden.
Het aantal intramurale plaatsen bij het gevangeniswezen neemt toe van 11.079 tot 12.312. Dat betekent dat er minder locaties hoeven te sluiten: 19 in plaats van 26. Dit heeft tot gevolg dat de frictiekosten huisvesting lager zijn: deze

bedragen thans circa € 357 miljoen. De toename van het aantal intramurale plaatsen betekent ook dat er minder fte boventallig worden: 2.000 in plaats van 3.400. Dit heeft tot gevolg dat ook de frictiekosten personeel naar beneden zijn bijgesteld tot ca. €259 miljoen.

Zoals ik ook al schreef in mijn eerder vermelde brief van 22 maart jl. ben ik mij zeer bewust van de grote impact die sluiting heeft op het betrokken personeel en de DJI-organisatie als geheel. Juist ook met het oog op de ingrijpende gevolgen voor het personeel was de besluitvorming over de locaties die moeten worden gesloten ook nu niet eenvoudig ook al zijn de gevolgen van de noodzakelijke ingrepen minder ingrijpend dan eerder voorzien. De criteria die hierbij zijn gehanteerd zijn ongewijzigd ten opzichte van het Masterplan DJI van 22 maart jl.:

- de effecten van de sluiting op het DJI-personeel in relatie tot de regionale werkgelegenheidssituatie
- bedrijfsvoeringsaspecten;
- de spreiding van inrichtingen over Nederland, mede in het licht van samenwerking met de ketenpartners om de recidive terug te dringen;
- de optimale inzet van specialismen in de strafrechtsketen met het oog op een zo hoog mogelijke kwaliteit van de uitvoering.

Tabel 2 hieronder bevat een overzicht welke locaties in de komende jaren worden gesloten; tabel 3 laat zien welke publieke inrichtingen vanaf 2018 de landkaart van DJI vormen (zie ook figuur 1).

Tabel 2 Overzicht te sluiten locaties

Te sluiten locaties	Aantal plaatsen reductie
2014	
PI Haaglanden, locatie ZBBI Scheveningen	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Zuid Oost, locatie Te Roer	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Middelburg, locatie Nederhof	Ca. 27 plaatsen (ZBBI)
PI Almelo, locatie Niendure	Ca. 38 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Fleddervoort	Ca. 24 plaatsen (ZBBI)
PI Grave, locatie De Marstal	Ca. 30 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Bankenbosch*	Ca. 120 plaatsen (BBI)
PI Limburg Zuid, locatie Overmaze	Ca. 72 plaatsen (PPC)
PI Hoogeveen	Ca. 287 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Havenstraat	Ca. 214 plaatsen
2015	
PI Heerhugowaard, locatie Westlinge	Ca. 271 plaatsen (BBI)
PI Achterhoek, locatie De Kruisberg	Ca. 118 plaatsen
PI Utrecht, locatie Wolvenplein	Ca. 124 plaatsen
PI Tilburg	Ca. 681 plaatsen, (na verhuurperiode België)
FPC Oldenkotte *(particuliere inrichting)*	Ca. 134 plaatsen
2016	
PI Amsterdam Over-Amstel	Ca. 608 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Tafelbergweg	Ca. 96 plaatsen (ISD)
PI Haarlem	Ca. 393 plaatsen (koepel)
PI Arnhem, locatie De berg	Ca. 245 plaatsen (koepel)
PI Breda	Ca. 312 plaatsen, (koepel, 2014 al 140 PIV plaatsen)

FPC Veldzicht	Ca. 220 plaatsen
FPC 2Landen (*particuliere inrichting*)	Ca. 58 plaatsen
2017	
JJI De Heuvelrug Eikenstein	Ca. 50 plaatsen

* : Sluiting in het kader van het masterplan Gevangeniswezen 2009 - 2014

Tabel 3 Overzicht inrichtingen vanaf 2018 (exclusief particuliere inrichtingen)

PI Almere	Ca. 405 plaatsen waarvan 87 mpc[4]
PI Lelystad	Ca. 534 plaatsen waarvan 150 mpc
Detentieconcept Lelystad (DCL)	Ca. 150 plaatsen in mpc
PI Haaglanden – locatie Scheveningen	Ca. 212 plaatsen
PI Haaglanden – locatie Zoetermeer	Ca. 391 plaatsen waarvan 61 mpc
PI Alphen aan den Rijn	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Heerhugowaard, locatie Zuyderbos / Amerswiel	Ca. 340 plaatsen waarvan 74 mpc
PI Zwaag – Hoorn	Ca. 360 plaatsen waarvan 72 mpc
PI Almelo	Ca. 182 plaatsen waarvan 26 mpc
PI Zwolle	Ca. 396 plaatsen waarvan 70 mpc
PI Arnhem, locatie Zuid	Ca. 277 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Achterhoek, locatie Zutphen	Ca. 240 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Ter Apel	Ca. 434 plaatsen waarvan 50 mpc
PI Utrecht, locatie Nieuwersluis	Ca. 243 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Nieuwegein	Ca. 477 plaatsen waarvan 111 mpc
PI Veenhuizen, locatie Esserheem	Ca. 240 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven	Ca. 242 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Leeuwarden	Ca. 342 plaatsen waarvan 94 mpc
PI Grave	Ca. 480 plaatsen waarvan 128 mpc
PI Limburg-Zuid, locatie Sittard	Ca. 323 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Zuid Oost, locatie Ter Peel	Ca. 286 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Zuid Oost, locatie Roermond	Ca. 275 plaatsen waarvan 83 mpc
PI Vught	Ca. 612 plaatsen
PI Dordrecht	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Middelburg	Ca. 177 plaatsen waarvan 23 mpc
PI Rotterdam, locatie De Schie	Ca. 298 plaatsen waarvan 44 mpc
PI Rotterdam, locatie Hoogvliet	Ca. 232 plaatsen waarvan 40 mpc
PI Krimpen aan den Ijssel	Ca. 560 plaatsen waarvan 140 mpc
Zaanstad (nieuwbouw)	Ca. 1040 plaatsen waarvan 456 mpc
DC Alphen (wordt PI)	Ca. 1014 plaatsen waarvan 507 mpc
JC Schiphol (GW deel)	Ca. 370 plaatsen waarvan 185 mpc
JC Schiphol (DBV deel)	
DC Rotterdam (DBV)	
DC Zeist (DBV)	
JJI Den Hey-Acker	
JJI De Hunnerberg	
JJI De Hartelborgt	
FPC Oostvaarderskliniek	

[4] Dit betreft het aantal cellen, waarbij doorgaans twee personen op een cel zijn geplaatst



Zoals ik reeds heb aangegeven in de brief van 22 maart jl. zal de voorgenomen sluiting van locaties fasegewijs plaatsvinden in de periode 2013 - 2018. In de eerste plaats is hiervoor gekozen in het kader van een zorgvuldig personeelsbeleid, waardoor er voldoende tijd beschikbaar is om boventallige personeelsleden zoveel mogelijk van werk naar werk te kunnen begeleiden. Daarnaast kan op deze wijze aansluiting worden gehouden op de actuele

ontwikkeling van de behoefte aan sanctiecapaciteit, die jaarlijks wordt herijkt aan de hand van het prognosemodel justitiële ketens. Het is immers van belang dat te allen tijde voldoende sanctiecapaciteit beschikbaar is om te voldoen aan de dan geldende vraag. Dit betekent dat toekomstige sluitingen alleen plaatsvinden wanneer en voor zover de actuele capaciteitsbehoefte deze ook daadwerkelijk mogelijk maken. Op deze wijze wordt voldaan aan motie onder stuk nr. 532 van het lid Van der Staaij c.s. waarin de regering wordt verzocht te waarborgen dat er geen heenzendingen zullen plaatsvinden.
De plannen zullen worden uitgevoerd in afstemming met de minister voor Wonen en Rijksdienst. Voor 1 juli 2013 worden er geen onomkeerbare stappen gezet. De sluiting van locaties waartoe voor 1 januari 2013 reeds was besloten, zal conform planning worden doorgevoerd.

7. Sociaal flankerend beleid
Ik ben in overleg met de minister voor Wonen en Rijksdienst om de afspraken over het Sociaal Flankerend Beleid Rijk (Van Werk Naar Werk; SFB) door te laten lopen tot 2018. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder stuk 517 van het lid Van Toorenburg c.s. Om tot uitvoering van de motie te komen, is overeenstemming met de centrales voor overheidspersoneel (verder: vakbonden) nodig. Op 27 juni aanstaande is overleg gepland waarin hierover met de centrales voor overheidspersoneel zal worden gesproken. Om het overlegproces niet te verstoren kan ik daarover geen inhoudelijke mededeling doen.

In de aangehouden motie onder stuk 521 van de leden Klein (50 plus) en Van Toorenburg (CDA) verzocht om in de uitwerking van het sociaal plan voor de medewerkers voor wie baanbehoud onder geen enkele omstandigheid uiteindelijk mogelijk is, rekening te houden met de specifieke problematiek van de 50-plussers. Ik kan u melden dat in de Van Werk Naar Werk-afspraken toepassing van het afspiegelingsbeginsel is overeengekomen, waarbij het personeel naar 'leeftijdscohorten' wordt ingedeeld. Een bijzondere positie aan de 50-plussers toekennen, is in strijd met deze afspraken en doet afbreuk aan de overeengekomen systematiek.

Mede gelet op de aangenomen motie onder stuk 527 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA) waarin de regering wordt verzocht in overleg te treden met GGZ Nederland om te komen tot afspraken over een sociaal plan voor de medewerkers van Oldekotte en 2landen, kan ik u het volgende melden. Particuliere inrichtingen zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor boventalligheid van het personeel. In het convenant is evenwel de intentie uitgesproken dat zowel het ministerie van VenJ als de sector zich zullen inspannen om de gevolgen van de sluiting voor het personeel te verzachten. Ik ben inmiddels in gesprek met vertegenwoordigers van de sector omdat zij, analoog aan de systematiek bij het ministerie van VWS, bereid zijn een deel van de jaarlijkse loonbijstelling voor de sector GGZ in te zetten ter verzachting van de personele gevolgen van de te sluiten locaties. De sector zal tevens de mogelijkheden onderzoeken om gedwongen ontslagen te voorkomen en boventallig personeel elders te plaatsen.

Tot slot

In deze brief heb ik de aanpassingen van het Masterplan DJI toegelicht. Deze aanpassingen waren niet mogelijk zonder een substantiële verlaging van de taakstelling met € 69 miljoen. Deze verlaging bood ruimte om zowel de inrichting van de regimes te heroverwegen als het aantal te sluiten inrichtingen te verlagen. Bovendien kon hierdoor beter rekening worden gehouden met de gevolgen voor de regionale arbeidsmarkt. De opmerkingen die de verschillende fracties hebben gemaakt in het debat van 6 juni jl. zijn zoveel mogelijk als richtsnoer gehanteerd bij de nadere uitwerking van het Masterplan DJI. Het resultaat is een aangepast Masterplan DJI dat – gelet op de nog steeds forse taakstelling – de toets der kritiek mijns inziens kan doorstaan.

Bovenal ben ik zeer verheugd dat er minder locaties dicht moeten dan eerder voorzien en dat er dus minder medewerkers van DJI van werk naar werk moeten worden begeleid.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven



Dienst Justitiële Inrichtingen
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Masterplan DJI 2013-2018

Datum 19 juni 2013

Colofon

Afzendgegevens

Dienst Justitiële Inrichtingen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 30132
2500 GC Den Haag
www.dji.nl

Inhoud

Managementsamenvatting

Als gevolg van rijksbrede bezuinigingen zal ook DJI fors moeten ombuigen. In totaal gaat het om een bedrag oplopend tot .€ 271 mln. in 2018 (op een begroting van circa € 2,0 mld. euro). Om deze bezuinigingsopdracht uit te voeren, is het Masterplan DJI opgesteld.

Het Masterplan bouwt voort op ontwikkelingen die al in gang waren gezet, maar bevat ook voornemens over vernieuwingen op het gebied van detentie, onder andere door in de toekomst meer persoonsgericht te werken, te kiezen voor een beveiligings-, zorg- en begeleidingsniveau op maat en meer uit te gaan van zelfredzaamheid van justitiabelen. De kerntaak van DJI blijft onveranderd: het werken aan een veilige en rechtvaardige samenleving door ongestoorde tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en door samen met andere organisaties justitiabelen voor te bereiden op hun terugkeer in de samenleving, binnen of buiten Nederland. Op die manier levert DJI een bijdrage aan het terugdringen van de recidive.

Bezuinigingen
Het Masterplan DJI raakt alle organisatieonderdelen van DJI. Randvoorwaarden bij de financiële opgave zijn dat DJI haar kerntaak blijft uitoefenen, dat de veiligheid van personeel en justitiabelen niet onder druk komt te staan en dat het geen heenzendingen tot gevolg heeft.

De financiële opgave wordt gerealiseerd door vijf typen maatregelen:
- Goedkopere modaliteiten: invoering van een basisregime voor arrestanten en preventief gehechten, elektronische detentie, op grotere schaal gebruik maken van meerpersoonscellen en verkorting van de gemiddelde behandelduur Tbs;
- reductie van capaciteit, waarbij voor de keuze van te sluiten locaties is gekeken naar de regionale arbeidsmarkt, de bedrijfsvoering, resocialisatie en specialismen;
- reductie van reservecapaciteit;
- het doorvoeren van tariefkortingen en kostprijsverlaging bij particuliere aanbieders;
- overige maatregelen zoals kortingen op verschillende ondersteunende diensten en het hoofdkantoor.

Personele consequenties
Als gevolg van de maatregelen in dit Masterplan DJI ontstaat boventalligheid die niet alleen via natuurlijk verloop is op te vangen. Deze boventalligheid wordt op een verantwoorde manier afgebouwd. Er wordt maximaal ingezet op het begeleiden van werk naar werk. Op centraal niveau worden afspraken gemaakt over de instrumenten, het reorganisatieproces en de financiering. Op regionaal niveau vindt de begeleiding van medewerkers plaats. De kosten voor het sociaal plan zijn budgettair opgevangen in het Masterplan.

De veranderingen waar DJI voor staat (bezuiniging en vernieuwing) blijven tegelijkertijd vragen om deskundig, betrokken en flexibel personeel. Voor het zittende personeel blijft DJI daarom investeren in vakmanschap en ontwikkeling van de deskundigheid die in de toekomst nodig zal zijn.

1 Inleiding

In dit Masterplan van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) is beschreven hoe het kabinet voornemens is om te gaan met de financiële taakstelling. Voor DJI gaat het – in combinatie met de oplossing van andere financiële problematiek - om een bedrag oplopend tot € 271 mln. in 2018. Deze omvangrijke bezuinigingsopdracht is met name het gevolg van de besluitvorming in het kader van het Lenteakkoord en het Regeerakkoord in november 2012.

DJI speelt een belangrijke rol in het kader van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen. Strafbaar gedrag vraagt immers om een adequate justitiële reactie. De sanctietoepassing moet geloofwaardig zijn, anders verliest zij haar gezag en daarmee haar effectiviteit in termen van vergelding en recidivebeperking. De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het sanctiestelsel blijven gehandhaafd. De taakstelling heeft ingrijpende consequenties voor personeel, justitiabelen en de organisatie. Om hieraan uitvoering te geven is dit Masterplan opgesteld, waarin de financiële opgave, de uitgangspunten bij het invullen van die opgave, de invulling op hoofdlijnen en de uitwerking in de praktijk staan beschreven.

Op basis van de besluiten die er over dit Masterplan worden genomen, wordt een evenwichtig uitvoeringsprogramma met tijdspad opgesteld. Rekening wordt daarin gehouden met de samenloop van de diverse te treffen maatregelen.

1.1 Leeswijzer

Dit Masterplan gaat in de eerste plaats in op de huidige situatie bij DJI; kwalitatieve ontwikkelingen en capaciteitsontwikkelingen en -prognoses komen aan bod. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de randvoorwaarden bij het realiseren van de financiële opgave en in hoofdstuk 4 wordt op hoofdlijnen aangegeven wat de aanpak voor de financiële opgave is. In hoofdstuk 5 wordt dieper ingegaan op een belangrijke component van dit Masterplan DJI: de reductie in de capaciteit. Deze majeure ombuigingsoperatie heeft ook ingrijpende personele consequenties: hoofdstuk 6 gaat daar op in. Aan het Masterplan is een aantal bijlagen toegevoegd, waaronder de financiële onderbouwing.

2 Huidige situatie DJI

DJI werkt aan een veilige en rechtvaardige samenleving door vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit te voeren en zorgt – samen met andere organisaties – voor de voorbereiding van de terugkeer van justitiabelen in de samenleving, binnen of buiten Nederland. DJI zorgt voor het insluiten van strafrechtelijk veroordeelden en draagt op die manier bij aan het herstellen van de rechtsorde en het voorkomen van recidive. Dit zijn de kerntaken van de DJI. Deze missie van DJI blijft onveranderd.

DJI voert deze vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit in rijksinrichtingen, particuliere inrichtingen en op ingekochte plaatsen in de geestelijke gezondheidszorg en verstandelijke gehandicaptenzorg. In totaal werkt DJI momenteel in 29 penitentiaire inrichtingen (PI's), verdeeld over 55 locaties, 13 forensisch psychiatrische centra (FPC's), 10 justitiële jeugdinrichtingen (JJI's, 9 per eind 2013), 4 detentiecentra voor vreemdelingen (DC's) en ruim 1500 ingekochte plaatsen voor forensische zorg en ambulante forensische zorg. Daarnaast kent DJI landelijke diensten voor geestelijke verzorging, forensische psychiatrie en psychologie, vervoer, bedrijfsvoering, ICT en de opleidingen van medewerkers van DJI. Bij het hoofdkantoor van DJI zijn onder andere (kaderstellende) taken ondergebracht op het terrein van financiële bedrijfsvoering, personeel en inkoop. Thans werken bij DJI circa 17.000 medewerkers. Daarnaast werkt een groot aantal medewerkers in de particuliere inrichtingen en op inkoopplaatsen aan de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen.

2.1 Kwalitatieve ontwikkelingen DJI

Voor het uitvoeren van haar kerntaken heeft DJI de komende jaren aanzienlijk minder geld beschikbaar. Bezuinigen vraagt heldere keuzes over de manier waarop DJI haar taken uitvoert. DJI bouwt verder op de ontwikkelingen die in de afgelopen jaren in gang zijn gezet. Deze ontwikkelingen betreffen onder andere de modernisering van het gevangeniswezen[1], de Wet forensische zorg[2], de kwaliteitsverbetering in de justitiële jeugdinrichtingen[3] en de vergroting van de verantwoordelijkheid van de ingesloten vreemdeling in de vreemdelingenbewaring[4]. Uitvoering van het Masterplan vraagt echter ook vernieuwing en transformatie: goedkoper werken zonder onverantwoord afbreuk te doen aan de kwaliteit van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Daarbij vormen veiligheid, zelfredzaamheid, menswaardigheid en werken aan een verantwoorde terugkeer naar de samenleving[5] de kernbegrippen die in onderlinge balans het detentieklimaat bepalen. Die kernbegrippen gelden voor de gehele DJI organisatie. In paragraaf 4.1 zijn ze nader uitgewerkt als toelichting op de aanpak van de financiële opgave.

---

[1] Kamerstukken II 2007-2008, 24 587/31 200 VI, nr. 236.
[2] Vgl. Kamerstukken I en II, 32 398 (Wet forensische zorg).
[3] Kamerstukken II, 2010-2011, 24 587 nr. 402 (Kwaliteitsverbeteringen Justitiële Jeugdinrichtingen: eindrapportage, 16 november 2010).
[4] Kamerstukken II, 2009-2010, 19 637, nr. 1353.
[5] In Nederland of in het buitenland

DJI zet de persoonsgerichte aanpak centraal. Iedere justitiabele wordt zo snel mogelijk geplaatst op basis van drie criteria; optimale beveiliging, maximale zelfredzaamheid en een juist zorg- en/of behandelaanbod. Dat lukt alleen als aan de voorkant gescreend wordt en tijdens de tenuitvoerlegging wordt gemonitord wat voor de persoon in kwestie de juiste plaats is. Snelle screening en selectie aan de voorkant van de tenuitvoerlegging vraagt een professioneel oordeel en goede informatie over de justitiabele en zijn geschiedenis. Dit vraagt vernieuwing van het screeningsproces.

Bij het kiezen van het optimale beveiligingsniveau staat de veiligheid van de maatschappij voorop. Wat optimale beveiliging is hangt niet alleen af van de opgelegde straf of maatregel, maar ook van de persoon van de dader en de maatschappelijke impact van een delict: beveiliging op maat. Bij de beoordeling daarvan wordt aandacht besteed aan slachtoffers en nabestaanden. Niet bij elke justitiabele is de hoogste beveiliging noodzakelijk. Als dat verantwoord is kan ook worden gekozen voor een lagere beveiliging binnen of buiten de muren van de inrichting.

Tijdens de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel wordt uitgegaan van maximale zelfredzaamheid. Wat een justitiabele zelf kan, zal hij in de toekomst zelf doen: zelfredzaamheid op maat. Voorbeelden daarvan zijn het zelfstandig regelen van kleine "huishoudelijke" zaken als bezoekplanning en het doen van boodschappen in de inrichting. Er wordt een beroep gedaan op de eigen inzet en verantwoordelijkheid. Dit vermindert het risico op hospitalisatie, waarmee wordt bijgedragen aan een verantwoorde terugkeer naar de samenleving. Vrijheden tijdens de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel kunnen worden verdiend en verloren op basis van gedrag. Daarmee wordt de justitiabele meer verantwoordelijk voor het verloop van zijn straf of maatregel.

Op 18 december 2012 heeft de Tweede Kamer de Wet forensische zorg aangenomen die de wettelijke basis vormt voor vernieuwing van de forensische zorg. Justitiabelen met een psychische stoornis of verstandelijke beperking krijgen geestelijke gezondheidszorg als dit nodig is voor hun resocialisatie en ter voorkoming van recidive: zorg op maat. Dat kan variëren van de oplegging van een Tbs-maatregel (Tbs: terbeschikkingstelling) tot het opleggen van een voorwaardelijke sanctie met als voorwaarde dat de betrokkene zich moet laten behandelen. Ook worden voorzieningen getroffen voor justitiabelen die in een penitentiaire inrichting terechtkomen en psychische zorg nodig hebben. Gekozen kan worden voor een behandeling in de geestelijke gezondheidszorg (GGz) danwel een penitentiair psychiatrisch centrum (PPC). Verder wordt het mogelijk om psychiatrische gegevens uit de reguliere GGz te gebruiken voor het schatten van de zorgbehoefte.

DJI is een schakel in verschillende ketens: de strafrechtketen, vreemdelingenketen, jeugdketen en zorgketen. Op onderdelen is een gezamenlijke en gedeelde aanpak nodig, bijvoorbeeld waar het gaat om informatie-uitwisseling en om onnodige vertragingen in de tenuitvoerlegging te voorkomen. Aan het versterken van de strafrechtketen wordt gewerkt in de beleidsprogramma's Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen (USB) en Versterking Prestaties in de Strafrechtketen (VPS).

Samen met haar ketenpartners draagt DJI zorg voor een verantwoorde terugkeer naar de samenleving. Daarbij is optimalisatie van de inzet van expertise uit de keten van groot belang. Onder andere gemeenten, reclassering, werkgevers, ambassades en maatschappelijke organisaties als het UWV, zorg- en welzijnsinstellingen, schuldhulpverleners, woningbouwcorporaties en brancheorganisaties spelen een rol bij een goede en veilige terugkeer. Contact met ketenpartners wordt zo snel mogelijk gelegd, zodat een ieder zijn expertise maximaal kan inzetten.

Bovenstaande ontwikkelingen vragen deskundig en betrokken personeel. Personeel dat contact legt met ketenpartners, justitiabelen menswaardig bejegent, motiveert, de ruimte geeft zelfredzaam te zijn, maar ook aanspreekt op hun gedrag en risico's signaleert waar die zich voordoen. Personeel dat de noodzakelijke penitentiaire scherpte niet uit het oog verliest. Daarom zal DJI blijven investeren in vakmanschap en in de ontwikkeling van de mensen die in de organisatie werken.

DJI is trots op de ontwikkelingen op het terrein van de veiligheid en tevredenheid van personeel en justitiabelen in de afgelopen jaren. Gedetineerdensurveys, medewerkerstevredenheidsonderzoeken en het onderzoek naar onderlinge agressie en geweld laten positieve resultaten zien.[6] Bij de uitvoering van het Masterplan is het van groot belang om deze resultaten zo veel mogelijk vast te houden. DJI blijft de ontwikkelingen in haar inrichtingen daarom nauwkeurig volgen.

2.2 Ontwikkelingen in capaciteit en bezettingsgraad

Voor het maken van keuzes over de in de komende jaren benodigde capaciteit is de huidige capaciteit en bezetting samen met de verwachte behoefteontwikkeling als vertrekpunt gekozen. Onder capaciteit wordt het gemiddelde feitelijke aantal aanwezige plaatsen verstaan, dat bestemd is voor detentie en bewaring, opvang en/of behandeling van justitiabelen, inclusief tijdelijk niet bruikbare capaciteit, reservecapaciteit en in stand te houden capaciteit.[7]

De capaciteit van de DJI-inrichtingen is tussen 2008 en 2012 als gevolg van de dalende capaciteitsbehoefte al sterk afgenomen. De capaciteit daalde van 21.640 plaatsen in 2008 naar 18.759 (-13%) in 2012, inclusief de reserve- en in stand te houden capaciteit. De bezetting nam in dezelfde periode af met 15% (16.796 naar 14.313). DJI heeft altijd meer capaciteit nodig dan daadwerkelijk bezet wordt, om tijdelijke schommelingen in de behoefte op te kunnen vangen. De ontwikkeling in de capaciteit en bezetting is in het gevangeniswezen, de forensische zorg, de jeugdsector en de vreemdelingenbewaring verschillend verlopen.

In het gevangeniswezen is de capaciteitsbehoefte in de afgelopen jaren licht gedaald als gevolg van dalende criminaliteitscijfers.[8] Zowel het aantal ter kennis genomen misdrijven, als het aantal bij het Openbaar Ministerie ingeschreven zaken daalt, waardoor minder preventief gehechten in het gevangeniswezen instromen. Voor de komende jaren wordt een lichte stijging verwacht.

---

[6] Kamerstukken II, 2012-2013, 24587, nr. 482

[7] Tijdelijk niet bruikbare capaciteit betreft capaciteit welke tijdelijk niet bruikbaar is door bijvoorbeeld een verbouwing. Reservecapaciteit is capaciteit die binnen vier maanden inzetbaar is om (tijdelijk) extra aanbod van in te sluiten justitiabelen op te vangen. In stand te houden capaciteit is capaciteit die buiten gebruik is gesteld maar nog niet is afgestoten.

[8] Kamerstukken II, 2011-2012, 33000 VI, nr. 2, pag. 50

Ook in de Tbs met dwangverpleging is de capaciteitsbehoefte in de afgelopen jaren licht gedaald. De daling lijkt een gecombineerd effect van het afnemende aantal Tbs-waardige delicten, het toegenomen aantal opleggingen van forensische titels buiten de Tbs (voorwaardelijke sancties en maatregelen), het minder vaak adviseren van Tbs in Pro Justitia-rapportages en minder vaak opleggen van Tbs door de rechter. Bij de vraag naar overige forensische zorg is een lichte stijging waarneembaar.

De capaciteitsbehoefte in de jeugdinrichtingen is de afgelopen vijf jaar zeer sterk gedaald. Deze daling wordt voor een deel verklaard door de afname van de ernstige geregistreerde criminaliteit onder jeugdigen en het vaker toepassen van alternatieve afdoeningen zoals taakstraffen en schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarden. Daarnaast is het aantal intensieve extramurale behandelprogramma's toegenomen. Een sterke daling van de capaciteitsbehoefte kwam mede voort uit de overdracht van civielrechtelijke jeugdigen naar jeugdzorg (onderdeel van het Ministerie van VWS), een proces dat is afgerond in 2010.

Ook in de vreemdelingenbewaring was in de afgelopen jaren sprake van een sterke daling van de capaciteitsbehoefte. De instroom in de vreemdelingenbewaring kende in 2011 een daling als gevolg van een uitspraak van de Raad van State[9] betreffende het mobiel toezicht veiligheid. Daarnaast is op 24 december 2010 de Europese Terugkeerrichtlijn in werking getreden. Die bepaalt dat vreemdelingen niet langer dan zes maanden in vreemdelingenbewaring mogen worden gehouden. Vreemdelingen die tegenwerken in het terugkeerproces mogen langer vastgehouden worden.

2.3 Prognoses capaciteit

De benodigde capaciteit voor DJI wordt jaarlijks geraamd met behulp van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Prognoses zijn van belang om tijdig te kunnen anticiperen op wisselingen in de instroom van justitiabelen. De prognoses laten de instroom van zaken in justitiële ketens zien ten behoeve van de beleidskeuzes en de begroting van DJI. Recente prognoses laten zien dat de komende twee jaar de behoefte aan capaciteit in het gevangeniswezen licht zal toenemen. Bij de jeugd stijgt de behoefte ook licht, mede als gevolg van de invoering van het adolescentenstrafrecht, maar blijft wel lager dan op dit moment aan capaciteit beschikbaar is. Bij de Tbs zet de dalende tendens zich ook de komende jaren voort en de verwachte capaciteitsbehoefte bij de vreemdelingenbewaring ligt de komende jaren (substantieel) onder de thans feitelijk beschikbare capaciteit. In dit Masterplan is de geprognosticeerde capaciteitsbehoefte tot en met 2014 verwerkt. Nieuwe ramingen hebben gevolgen voor de uitvoering van het Masterplan.

[9] ABRvS 29 december 2010, nr. 201011510/1/V3

3 Randvoorwaarden bij het realiseren van de financiële opgave

DJI blijft als detentiespecialist haar kerntaken zoals in voorgaand hoofdstuk beschreven uitvoeren. Om dat te kunnen doen, zijn de volgende vier randvoorwaarden van belang bij het realiseren van de financiële opgave:

1. DJI draagt zorg voor een ongestoorde en humane tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen. Het vakmanschap van personeel vormt de onmisbare basis van een humane tenuitvoerlegging. Straffen en maatregelen moeten snel en op de juiste plaats ten uitvoer worden gelegd. Hiertoe moet DJI voldoende capaciteit beschikbaar houden. Heenzendingen zijn onaanvaardbaar.

2. DJI maakt deel uit van de (strafrecht)keten. Samen met ketenpartners bereidt DJI de terugkeer van ingeslotenen in de samenleving zo goed mogelijk voor, zowel binnen Nederland als in het buitenland. Het realiseren van de financiële opgave waarvoor DJI staat, hangt samen met de inzet en resultaten op andere plekken in de keten. Meer inzet van telehoren in het strafrechtelijk- en vreemdelingenproces moet bijvoorbeeld leiden tot lagere vervoerskosten. Meer inzet in de opsporing kan leiden tot grotere vraag naar sanctiecapaciteit. Het is van wezenlijk belang dat de samenhang in de gehele (strafrecht)keten is geborgd en dat effecten van maatregelen in beeld worden gebracht voor de gehele keten.

3. DJI draagt samen met haar ketenpartners zorg voor het realiseren van de doelstellingen op het gebied van het terugdringen van de recidive. Het strikte beleid dat de afgelopen jaren is gevoerd wordt dan ook voortgezet en de algemene doelstelling van een daling van de recidive met 10% in 2020 blijft onverkort gehandhaafd.

4. Naast haar maatschappelijke verantwoordelijkheid draagt DJI verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het personeel en de justitiabelen. Bij de te treffen maatregelen mag die veiligheid niet onder druk komen te staan.

4 Aanpak financiële opgave

DJI staat de komende jaren voor een ingrijpende bezuinigingsopdracht. Tegelijkertijd stijgen de kosten van DJI, onder andere doordat (bij ongewijzigd beleid) de kosten van de regeling substantieel bezwarende functies (SBF) oplopen. Bij elkaar genomen krijgt DJI te maken met een bezuinigingsopgave in 2018 van €271 mln. op een totale begroting van circa € 2,0 mld. Bijlage 1 bevat een tabel waarin de taakstelling inzichtelijk wordt gemaakt.

De noodzakelijke kostenreductie vraagt ingrijpende maatregelen. Bij de keuze van die maatregelen staat het blijvend kunnen uitvoeren van de kerntaak van DJI voorop.

De financiële opgave wordt gerealiseerd met behulp van vijf typen maatregelen die hieronder worden toegelicht. Het betreft achtereenvolgens:

1. Gebruik maken van goedkopere executiemodaliteiten; de invoering van een basisregime voor arrestanten en preventief gehechten, intensivering van meerpersoonscelgebruik, invoering van elektronische detentie, intensivering van elektronisch toezicht en verkorting van de gemiddelde behandelduur Tbs;
2. reductie van capaciteit;
3. reductie van reservecapaciteit;
4. tariefkortingen;
5. efficiencymaatregelen.

DJI kan haar financiële opgave alleen realiseren door deze vijf maatregelen in samenhang uit te voeren.

4.1 Goedkopere modaliteiten gevangeniswezen

Het gevangeniswezen staat voor een veilige en menswaardige detentie en werkt, samen met de ketenpartners en de gedetineerden, aan re-integratie. Zo draagt het gevangeniswezen bij aan het herstel van de rechtsorde en het verhogen van de veiligheid. Twee belangrijke principes liggen ten grondslag aan een geloofwaardig en effectief sanctiestelsel. Dit betreft de levensloopbenadering en de persoonsgerichte aanpak.

De levensloopbenadering is gebaseerd op de gedachte dat detentie niet een geïsoleerde periode is, maar een onderdeel vormt van het leven van een gedetineerde. Voor een succesvolle re-integratie is vereist dat deze periodes aan elkaar worden verbonden. De interventies tijdens detentie dienen aan te sluiten bij al lopende trajecten vóór de detentie en voorwaardenscheppend te zijn voor trajecten na detentie. Met andere woorden: voor de detentie moet worden nagedacht over wat er na de detentie moet gebeuren.

Voor een succesvolle terugkeer in de samenleving is ook vereist dat maatregelen en trajecten op maat zijn gesneden. Dit wordt tot uitdrukking gebracht in het begrip: persoonsgerichte benadering. Dit heeft betrekking op het benodigde beveiligingsniveau, de benodigde zorg en begeleiding en de mate van zelfredzaamheid. Er wordt gestreefd naar veiligheid op maat, zorg op maat, en zelfredzaamheid op maat. Dit kan alleen worden gerealiseerd door een goede screening aan de voorkant en monitoring tijdens de tenuitvoerlegging.

Met het formuleren van deze begrippen is nog geen invulling gegeven aan de eisen die aan detentie moeten worden gesteld. Kernbegrippen die in onderlinge relatie het detentieklimaat bepalen zijn;

1. Veiligheid
2. Zelfredzaamheid
3. Menswaardigheid
4. Verantwoorde terugkeer naar de samenleving

Veiligheid:
Veiligheid voor gedetineerden, maatschappij en personeel. Het gevangeniswezen creëert een omgeving die wordt gekenmerkt door orde en veiligheid. Orde en veiligheid vormen het fundament van de detentie. De maatschappij moet adequaat worden beveiligd, het personeel en de gedetineerde moeten veilig zijn in de inrichting. Veiligheid heeft voor het gevangeniswezen twee betekenissen. Enerzijds is dat de meer harde kant in de vorm van veilige gebouwen, bewaking en inspecties, regels en afspraken enz. Anderzijds wordt veiligheid bereikt door een open klimaat in de inrichting, waarin personeel en gedetineerden voldoende interactie hebben en zich respectvol tot elkaar verhouden. Orde en veiligheid zijn een resultante van normale menselijke verhoudingen; zij dienen op maat te zijn en in balans met de overige kenmerken van een inrichting. Uiteindelijk dient dit bij te dragen aan een daling van de recidive, waardoor de maatschappij veiliger wordt.

Zelfredzaamheid:
Een gedetineerde is opgenomen in het systeem van een penitentiaire inrichting. Dit brengt het risico van hospitalisatie met zich. Door een gedetineerde zo zelfstandig mogelijk te laten functioneren zijn we in staat effectiever te werken en de genoemde hospitalisatie te verminderen. Waar dat mogelijk is zullen ook groepen gedetineerden zelfredzaam zijn binnen het systeem van de penitentiaire inrichting. Daarmee wordt bijgedragen aan een betere re-integratie in de samenleving. De gedetineerde wordt meer verantwoordelijk voor het verloop van zijn detentie door bijvoorbeeld de introductie van het systeem van promoveren en degraderen. De zelfredzaamheid wordt ondersteund door gebruik van technische mogelijkheden.

Menswaardigheid:
Dit uitgangspunt behelst het ontstaan van ruimte voor een menswaardige invulling van de detentie op basis van een respectvolle en eerlijke bejegening van gedetineerden, zonder onnodig leed en zonder aantasting van hun persoonlijke integriteit (menswaardigheid of humaniteit). Belangrijk om dit te realiseren is het vakmanschap van het personeel en de motiverende bejegening van gedetineerden. Maatwerk is belangrijk om detentieschade te beperken. Aan gedetineerden worden niet meer beperkingen opgelegd dan strikt noodzakelijk.

Verantwoorde terugkeer:
Vrijwel iedere gedetineerde keert terug in de samenleving. Dit dient op een verantwoorde manier te gebeuren. Dit gebeurt door de ketenpartners van DJI optimaal te betrekken, zoals de gemeente, gezondheidszorginstellingen, werkgevers enz. Voor een goede terugkeer in de samenleving is het van belang aandacht te besteden aan herstel richting slachtoffers, familie, ondersteunende netwerken en de maatschappij.

De combinatie van veiligheid, zelfredzaamheid en menswaardigheid en het werken aan het terugdringen van recidive stelt eisen aan de penitentiaire omgeving en maakt personeelsinzet op maat mogelijk. Bovendien stellen deze uitgangspunten eisen aan vakmanschap van personeel. Vakmanschap en penitentiaire omgeving maken dat we gedetineerden veilig en op maat kunnen insluiten, hen waar mogelijk

de ruimte kunnen geven zelfredzaam te zijn, hen menswaardig te bejegenen en bij te kunnen dragen aan een verantwoorde terugkeer in de samenleving.
Het is goed om te realiseren dat er in iedere inrichting een balans bestaat tussen de 'harmony' en 'security' values. Het gaat erom de dilemma's die bij dit evenwicht een rol spelen goed te doordenken en voorstellen te toetsen op deze balans. Uiteindelijk moet er een detentieklimaat ontstaan, waarin een zinvolle dagbesteding wordt gerealiseerd om aldus de veiligheid van personeel, gedetineerde en de maatschappij te garanderen

Om aan de financiële taakstelling te voldoen, wordt in het gevangeniswezen een basisregime voor arrestanten en preventief ingevoerd, meerpersoonscelgebruik geintensiveerd, en elektronische detentie ingevoerd. De invulling van deze maatregelen is getoetst aan bovenstaande uitgangspunten met inachtneming van de financiële grenzen.

Basisregime arrestanten en preventief gehechten
Met de in het Lenteakkoord afgesproken versobering van het regime voor arrestanten en preventief gehechten wordt vanaf 1 september 2013 een aanvang gemaakt.

Het regime voor arrestanten wordt ingericht volgens een beperkt dagprogramma van 28 uur per week met daarin tenminste 18 uur rechtactiviteiten. Arbeid wordt gedurende de eerste 8 weken niet aangeboden, maar er wordt wel naar een zinvolle dagbesteding op cel gestreefd. Hiertoe wordt geïnvesteerd in ICT op cel en de gedetineerde wordt, indien hij dit zelf aangeeft, ondersteund bij re-integratieactiviteiten. Samenwerking met ketenpartners is bij deze doelgroep cruciaal.

Het regime van preventieven wordt opnieuw vormgegeven. Zelfredzaamheid vormt het basisprincipe in het programma, waarbij de piw'er voornamelijk tot taak heeft de gedetineerde te begeleiden. De beveiligingstaken, zoals bijvoorbeeld urinecontroles en celinspecties, kunnen worden uitgevoerd door de bewaarders. Er wordt een dagprogramma met arbeid aangeboden. In het weekend worden geen extra activiteiten meer georganiseerd. Ook in dit regime is investeren in ICT voorwaarde om zelfredzaamheid te ondersteunen en is de samenwerking met ketenpartners cruciaal.

Meerpersoonscellen
Het meerpersoonscelgebruik (MPC) wordt maximaal ingezet en uitgebreid. Uiteindelijk zal circa 50% van de gedetineerden in een MPC-cel geplaatst zijn. Meerspersoonscelgebruik is in 2004 landelijk ingevoerd bij het gevangeniswezen. [10] MPC is een volwaardige vorm van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en is goedkoper. MPC kan niet voor alle ingeslotenen worden ingezet als detentiemodaliteit, omdat sprake kan zijn van contra-indicaties: in geval van opgelegde beperkingen, de aard van het delict, psychische stoornis of gedragsproblematiek. Plaatsing in een MPC vereist selectie op basis van deze indicaties.

---

[10] Kamerstukken II 2010-2011, 24 587, nr. 421.

Niet alle cellen zijn geschikt om te verbouwen tot MPC, omdat dit vraagt om aanzienlijke aanpassingen in de gebouwen, onder meer met het oog op luchtkwaliteit. Op dit moment is het merendeel van de MPC-cellen geschikt voor 2 personen. In de komende jaren kunnen meer cellen geschikt worden gemaakt voor 4, 6 of 8 personen in inrichtingen die zich qua bouw daarvoor lenen. Plaatsing in een MPC-cel geschiedt op basis van screening zodat uitvoering op maat wordt gerealiseerd. Vanuit het principe van een humane tenuitvoerlegging wordt in het dagprogramma waar mogelijk georganiseerd dat gedetineerden om de beurt deelnemen aan activiteiten. Voorts wordt geinvesteerd in ICT op cel, zodat in de cel een zinvolle dagbesteding mogelijk wordt. Hierbij kan worden gedacht aan e-learnng, e-health, en het regelen van bijvoorbeeld de re-integratie. Een aantal inrichtingen wordt geschikt gemaakt voor 100% MPC-gebruik. Dit betekent dat gedetineerden die volledig ongeschikt zijn voor plaatsing in een MPC-cel worden overgeplaatst naar een andere lokatie.

Afschaffen detentiefasering en invoeren elektronische detentie en elektronisch toezicht

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de algemene detentiefasering in het gevangeniswezen wordt afgeschaft. Dit houdt in dat alle externe vrijheden, zoals het penitentiair programma en het re-integratieverlof, komen te vervallen. Verloven worden alleen nog op incidentele basis toegekend, bijvoorbeeld voor het bijwonen van een begrafenis. In de plaats hiervan zal elektronische detentie (ED) worden ingevoerd. Het kabinet is van mening dat detentie met ED zo veel mogelijk in het teken van arbeid dient te staan. Tot de invoering van ED is reeds besloten in het kader van het Lenteakkoord. Op dit moment wordt gewerkt aan een wettelijke basis voor de toepassing van ED. Het streven is dit wetsvoorstel medio dit jaar aan de Tweede Kamer voor te leggen. ED wordt in het laatste deel van de detentie ("aan de achterkant") toegepast als aanscherping van het vrijhedenbeleid, nadat tenminste de helft van de opgelegde detentie intramuraal ten uitvoer is gelegd en voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Elektronische detentie betreft de tenuitvoerlegging van straf buiten de muren van de inrichting en is daarmee substantieel goedkoper. Bij toepassing van ED is altijd sprake van toezicht en controle en van een zinvolle dagbesteding, waaronder werk of studie. DJI is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze vorm van straf. De controle op de justitiabele wordt uitgevoerd met behulp van een technische voorziening. Bij de uitvoering van ED is de maatschappelijke veiligheid leidend. Voor ED komen uitsluitend vooraf geselecteerde doelgroepen in aanmerking, na een screening op persoonlijke geschiktheid, gedurende een vastgestelde maximale termijn aan het eind van hun detentie.

In de uitvoering van ED wordt differentiatie aangebracht op basis van een goede screening en in het kader van het systeem van promoveren en degraderen zodat uitvoering op maat wordt gerealiseerd. ED kent drie varianten; een lichte, medium en zware variant, met een oplopende mate van toezicht en controle. In de lichte variant heeft de gedetineerde zelf gezorgd voor een zinvolle dagbesteding en huisvesting. In de mediumvariant verzorgt de gedetineerde zelf zijn huisvesting, maar wordt de zinvolle dagbesteding door DJI gefaciliteerd. Uitgangspunt is dat daar waar de gedetineerde zelf zaken kan regelen, hij dit zelf doet. In de zwaarste variant worden de huisvesting en dagbesteding door DJI gefaciliteerd. Tijdens de elektronische detentie kan de gedetineerde op basis van het principe van promoveren en degraderen van een zwaardere vorm naar een lichtere overgaan en vice versa.

Invoering van ED maakt een reductie van 800 plaatsen bestaande capaciteit in het gevangeniswezen mogelijk (waarvan 375 intramurale plaatsen en 425 extramurale plaatsen).

4.2 Goedkopere modaliteit Jeugd

Toepassing elektronisch toezicht (ET)

Bij de doelgroep jeugd wordt ingezet op minder instroom door toepassing van elektronisch toezicht (ET). Elektronisch toezicht wordt uitgevoerd als alternatief voor een voorlopige hechtenis in een JJI. Bij jeugdigen wordt voorlopige hechtenis toegepast als een van de voorwaarden bij schorsing van voorlopige hechtenis. Hierbij wordt ingezet op het door Jeugdzorg Nederland in samenwerking met alle betrokken ketenpartners[11] reeds opgestelde beleidskader 'Elektronische Controle bij minderjarigen'. Toepassing van meer elektronisch toezicht in de voorfase van plaatsing in een JJI biedt voldoende mogelijkheden om de reductie van plaatsen in de JJI's deels op te vangen. Er dienen structureel gemiddeld 30 plaatsen omgezet te worden door middel van schorsing voorlopige hechtenis met voorwaarde elektronisch toezicht. Ook bij jeugd wordt rekening gehouden met bijvoorbeeld delictsoort, mogelijkheid van invulling en de thuissituatie.

4.3 Goedkopere modaliteit Terbeschikkingstelling

Verkorten gemiddelde behandelduur Terbeschikkingstelling

Het budget voor forensische zorg zal in de komende jaren worden teruggebracht van € 725 mln. tot € 602 mln. vanaf 2017. Met de overkoepelende brancheorganisaties in de forensische zorg zijn de afgelopen maanden gesprekken gevoerd over een agenda die enerzijds recht doet aan de inhoudelijke ambities en mogelijkheden en anderzijds op verantwoorde wijze de bezuinigingen verwerkt. Deze gesprekken hebben tot een convenant geleid met de voorzitters van GGZ Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland. Hiermee is niet alleen het budgettaire kader tot en met 2017 bepaald, maar is ook een inhoudelijke agenda vastgesteld op basis waarvan, ondanks de forse bezuinigingen, een betekenisvolle stap voorwaarts wordt gezet in de ontwikkeling van de forensische behandelingen in Nederland.

Met de brancheorganisaties is overeengekomen dat de gemiddelde behandelduur in de Tbs in de convenantsperiode met een half jaar per jaar zal worden teruggebracht, zodat een Tbs-behandeling in 2017 gemiddeld acht jaar in beslag neemt. Instellingen worden geprikkeld patiënten eerder te laten doorstromen naar lager beveiligde, minder zorgintensieve plaatsen in overige forensische voorzieningen. Vanzelfsprekend stromen patiënten alleen door als dat in hun individuele casus verantwoord is. Dit risico zal voortdurend worden gemeten volgens internationaal vastgestelde, wetenschappelijk bewezen taxatie-methodieken. De meetgegevens worden bewaard, verzameld en geanalyseerd, zodat op alle aggregatieniveaus lessen kunnen worden getrokken uit de voortgang van de behandeling. Bovendien wordt zo voorkomen dat dure behandelplekken onnodig bezet blijven.

---

[11] Jeugdreclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Openbaar Ministerie, Zittende Magistratuur, Ministerie V&J.

4.4 Reductie van capaciteit

De begroting van DJI bestaat voor het overgrote deel uit de kosten voor huisvesting en personeel. Om de financiële opgave te kunnen realiseren is het ingrijpend reduceren van capaciteit noodzakelijk. De hierboven aangegeven maatregelen maken die reductie mogelijk.

Bij de politieke afweging waar de capaciteitsreductie te realiseren, spelen diverse overwegingen een rol. Daarbij gaat het om de volgende overwegingen:

- Regionale arbeidsmarkt: om zo veel mogelijk medewerkers van werk naar werk te kunnen begeleiden en daarmee tevens de frictiekosten zo laag mogelijk te kunnen houden. Krimpregio's hebben daarbij bijzondere aandacht.
- Bedrijfsvoering: gegeven de bezuinigingsopdracht is het kostenniveau een belangrijk criterium. Het gaat daarbij om de kosten van de huisvesting, omvang van de totale capaciteit (operationele en reservecapaciteit), efficiëntie en flexibele inzet van de capaciteit en groeipotentie van de inrichting. Mogelijkheden tot meer samenwerking over de sectoren heen spelen hierbij een belangrijke rol.
- Resocialisatie: vanuit het oogpunt van recidivereductie is het van belang zoveel mogelijk met ketenpartners samen te werken om zo positieve (nazorg)effecten te realiseren. Bij de spreiding van de inrichtingen is daarom zo veel mogelijk aangesloten bij de tien Politieregio's.
- Specialismen: bij de keuze van te sluiten inrichtingen wordt rekening gehouden met de landelijke spreiding van specialismen en het in stand houden van specifieke expertise met behoud van kwaliteit, bijvoorbeeld bij psychiatrische zorg aan gedetineerden.

Gegeven de te realiseren reductie van plaatsen, is aan de hand van deze criteria DJI-breed uitgewerkt op welke locaties (van inrichtingen) capaciteit wordt afgestoten, waar wordt geïnvesteerd en waar nieuwbouw plaatsvindt. In hoofdstuk 5 wordt hier verder op ingegaan.

4.5 Reductie van reservecapaciteit

Om flexibel te kunnen inspelen op veranderende capaciteitsbehoefte en om heenzendingen te voorkomen, blijft naast de vaste capaciteit van DJI een beperkte hoeveelheid reservecapaciteit nodig. Een integrale benadering van de binnen DJI beschikbare (reserve)capaciteit maakt reductie van de totaal benodigde reservecapaciteit mogelijk. De reservecapaciteit in de Tbs wordt afgeschaft. Er blijft vanwege de verschillende eisen die de wet stelt aan de insluiting van verschillende doelgroepen ook specifieke reservecapaciteit nodig. Een jeugdinrichting is bijvoorbeeld vanwege specifieke vereisten niet geschikt als locatie voor het bieden van forensische zorg, en er zijn wettelijke beperkingen zoals bij het samen plaatsen van strafrechtelijk en bestuursrechtelijk veroordeelden.

4.6 Tariefkortingen en kostprijsverlaging

Behalve in eigen inrichtingen wordt een belangrijk deel van de taken van DJI uitgevoerd door particuliere aanbieders. Dat gebeurt zowel in de forensische zorg als in de jeugdsector. In het eerder genoemde convenant 'Meerjarenovereenkomst forensische zorg 2013-2017' is opgenomen dat een korting wordt doorgevoerd op het tarief dat particuliere forensische zorginrichtingen voor hun product ontvangen. Met het invoeren van tariefkortingen wordt doelmatigheid nagestreefd.

In de jeugdsector worden drie rijksinrichtingen samengevoegd tot één organisatie met meerdere locaties. Dit heeft een kostprijsverlaging tot gevolg, die zal worden doorvertaald naar de particuliere inrichtingen.

4.7 Aanvullende efficiencymaatregelen

Naast de ombuigingen in het primaire proces van DJI, vinden er ook kortingen plaats op de verschillende ondersteunende landelijke diensten en op het hoofdkantoor van DJI. Bij de invulling van dit Masterplan is uitgegaan van een korting van 10% op de verschillende budgetten. Daarbovenop werken de kortingen uit het primaire proces door bij de landelijke diensten en op het hoofdkantoor. Voor een deel zullen de ombuigingen gevonden worden in de herinrichting van processen en voor een deel zullen deze besparingen gerealiseerd worden door beleidsmatige ingrepen. Voorbeelden daarvan zijn dat bij het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) de werkprocessen efficiënter en effectiever worden ingericht en dat het aantal vervoersbewegingen door de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) wordt verminderd door het aanpassen van de regelgeving rond gescheiden vervoer van justitiabelen.

In lijn met de Hervormingsagenda rijksdienst wordt gezocht naar mogelijkheden de bedrijfsvoering efficiënter in te richten. In de bedrijfsvoering van DJI worden onder meer besparingen gerealiseerd met betrekking tot efficiëntere inkoop en het slimmer borgen van de brandveiligheid. Bij het realiseren van de besparingen wordt meegewogen wat nodig is om het primaire proces van DJI optimaal te kunnen blijven uitvoeren. Dit betekent bijvoorbeeld dat de vernieuwing van ICT op een zeker (minimum) niveau blijft gewaarborgd omdat dit bijdraagt aan een verdere vergroting van de efficiency in het primaire proces en de bedrijfsvoering.

Voorts moeten besparingen worden gevonden in maatregelen die de komende tijd nog nader onderzocht worden, zoals de verdere beperking van de vervoersbehoefte door 50% van de rechtbankzittingen met telehoren in het strafrechtelijke en vreemdelingenproces uit te voeren. Met de nationale politie wordt een verkenning gedaan naar efficiency maatregelen bij arrestantenvervoer, arrestantenbewaring, executie van vonnissen en parketpolitietaken. Gezien de omvangrijke financiële taakstelling waar DJI mee te maken heeft en de grens aan wat binnen deze organisatie haalbaar is, is ook breder binnen het DG Jeugd en Sanctietoepassing gezocht naar (aanvullende) efficiencymogelijkheden. Dit is ook meegenomen in bijlage 1, waar de taakstelling inzichtelijk wordt gemaakt.

5 Uitwerking reductie capaciteit

5.1 Reductie van capaciteit, investering en nieuwbouw

Aan de hand van de in hoofdstuk 4 beschreven criteria heeft een zorgvuldig besluitvormingsproces plaatsgevonden, op basis waarvan DJI-breed gekozen is welke (locaties van) inrichtingen zullen sluiten en welke open zullen blijven[12]. Om de financiële opgave te kunnen realiseren is sluiting van inrichtingen niet te voorkomen. Tegelijkertijd wordt echter ook in gebouwen geïnvesteerd en vindt incidenteel nieuwbouw plaats.

Capaciteitsreductie en nieuwbouw
De voorgenomen sluiting van penitentiaire inrichtingen zal fasegewijs plaatsvinden in de periode 2013 - 2018. Hiervoor is mede gekozen in het kader van een zorgvuldig personeelsbeleid. Zo blijft er voldoende tijd beschikbaar om boventallige personeelsleden zoveel mogelijk van werk naar werk te kunnen begeleiden. Daarnaast kan op deze wijze aansluiting worden gehouden op de actuele ontwikkeling van de behoefte aan sanctiecapaciteit. Het is immers van belang dat te allen tijde voldoende sanctiecapaciteit beschikbaar is om te voldoen aan de dan geldende vraag. Dit betekent dat toekomstige sluitingen alleen plaatsvinden wanneer en voor zover de actuele capaciteitsbehoefte deze ook daadwerkelijk mogelijk maken.

De inrichtingen die de komende jaren worden gesloten krijgen zoveel mogelijk een nieuwe bestemming buiten DJI, al leent de aard van een aantal van deze gebouwen zich niet altijd direct voor herbestemming. De boekwaarde van deze inrichtingen moet worden afgewaardeerd. Dit levert voor DJI de komende jaren een kostenpost op van circa 357 mln. euro. Deze kosten gaan voor de besparingen uit. De panden die afgestoten worden, vallen toe aan het Rijksvastgoedbedrijf, dat zoveel mogelijk zal proberen deze panden op de markt te verkopen. Daarbij geldt wel dat dit specifieke objecten zijn, waarvan vele waarschijnlijk zeer lastig alternatief zijn aan te wenden. Over de afhandeling van deze kostenpost zijn afspraken gemaakt met het Ministerie van Financiën.

In Zaanstad wordt een nieuwe inrichting gebouwd. De nieuwe penitentiaire inrichting Zaanstad vervangt verouderde capaciteit in Amsterdam en Haarlem en zal worden gebouwd in een pps-constructie (publiek-private samenwerking). De verouderde capaciteit die door de nieuwe PI Zaanstad wordt vervangen, voldoet niet aan de eisen op het gebied van een moderne bedrijfsvoering. Deze inrichtingen zijn evenmin voldoende geschikt voor maximaal meerpersoonscelgebruik, waartoe het kabinet heeft besloten. Daarnaast zijn deze inrichtingen niet multifunctioneel, waardoor zij niet inzetbaar zijn voor meerdere bestemmingen. Dit beperkt de mogelijkheden tot flexibel capaciteitsbeheer, waardoor DJI onvoldoende in staat is om snel mee te bewegen met het wisselende aanbod van justitiabelen.

De huidige capaciteit in Veenhuizen (locaties Norgerhaven en Esserheem) blijft in stand, aangezien uit een oogpunt van regionale werkgelegenheid het kabinet van mening is dat de werkgelegenheid in Veenhuizen behouden moet blijven.

---

[12] Hierbij wordt rekening gehouden met internationale afspraken (Tribunalen).

Onderzocht zal worden of de huidige penitentiaire inrichting Veenhuizen aangepast kan worden aan de eisen van deze tijd, of dat een nieuwe inrichting in Veenhuizen gebouwd zal worden. In dat laatste geval is het uitgangspunt dat de nieuw te bouwen inrichting publiek privaat gebouwd kan worden.

Frictiekosten
Met het afstoten van capaciteit gaan personele frictiekosten gepaard en omdat er minder locaties in het land zullen overblijven, zal sprake zijn van meer en langere vervoersbewegingen van en naar de rechtbanken en gerechtshoven. In dit Masterplan is rekening gehouden met deze meerkosten.

5.2 Capaciteit Gevangeniswezen

De capaciteit van het gevangeniswezen is gebaseerd op de PMJ verwachting in het jaar 2014. Ontwikkelingen daarna zijn,vanwege de grote onzekerheden, capacitair en financieel niet opgenomen in het plan. Om de capaciteitsreductie te kunnen realiseren, die nodig is voor het halen van de financiële opgave, is het invoeren van goedkopere modaliteiten als een basisregime (voor een groot deel van de populatie) en elektronische detentie noodzakelijk. De taakstellingen betreffende het gevangeniswezen worden voor het overgrote deel ingevuld door middel van capacitaire maatregelen. Concreet betekent dit, dat er ten koste van bestaande capaciteit 800 plaatsen ED worden gerealiseerd. Zoals eerder gememoreerd wordt de detentiefasering, met het penitentiair programma, afgeschaft. Ook neemt het aantal MPC cellen toe op termijn met 1629 (van 1431 naar 3060).

Daarnaast zal er binnen de intramurale capaciteit een reductie van de reservecapaciteit plaatsvinden met 342 plaatsen. De reductie van de inkoop GGz zal binnen de intramurale capaciteit gecompenseerd worden. Een aantal locaties dat voorheen werd ingezet voor vreemdelingenbewaring wordt in dit Masterplan gebruikt voor het huisvesten van gedetineerden. Naast deze maatregelen zijn ook de capacitaire gevolgen van het nieuwbouwprogramma verwerkt.

Tabel 1 Capaciteit gevangeniswezen

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Intramurale capaciteit	11.346	11.396	11.411	11.406	11.404	11.404
Reservecapaciteit	569	572	577	578	580	580
PPC-plaatsen	680	680	680	680	680	680
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	210	210
Penitentiaire programma's (PP's)	455	450	442	432	432	432
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.308	13.320	13.306	13.306	13.306
PMJ 2014 intramurale capaciteit	0	129	129	129	129	129
PMJ 2014 reservecapaciteit	0	26	26	26	26	26
PMJ 2014 extramurale capaciteit	0	-7	-7	-7	-7	-7
Vervangen intramurale capaciteit door ED	0	182	365	375	375	375
Vervangen penitentiaire programma's door ED	0	443	435	425	425	425
Reduceren reservecapaciteit	0	-342	-342	-342	-342	-342
Neerwaartse bijstelling PPC-plaatsen	0	-60	-60	-60	-60	-60
Neerwaartse bijstelling GGZ-plaatsen					-48	-48
Intramurale capaciteit	11.346	11.403	11.235	11.220	11.266	11.266
Reservecapaciteit	569	256	261	262	264	264
PPC-plaatsen	680	620	620	620	620	620
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	162	162
Penitentiaire Programma's (PP's)	455					
Elektronische detentie (ED)	0	625	800	800	800	800
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.114	13.126	13.112	13.112	13.112

De capaciteitsreductie die voortvloeit uit het Masterplan gevangeniswezen 2009-2014 geldt onverminderd.

Capaciteit Penitentiaire Psychiatrische Centra (PPC's)

De capaciteit in de penitentiaire psychiatrische centra wordt met 60 plaatsen verlaagd. Dit is de huidige overcapaciteit, die ingezet kan worden als reservecapaciteit in tijden van piekbelasting. Bij de afbouw van de PPC-capaciteit is rekening gehouden met een overeenkomstige toename van de reguliere GW-capaciteit.

Tabel 2 Capacitaire effecten PPC

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PPC-capaciteit in Begroting 2013	680	680	680	680	680	680
Reductie capaciteit PPC		-60	-60	-60	-60	-60
Totaal capaciteit PPC	680	620	620	620	620	620

5.3 Capaciteit Forensische Zorg

Naast de bezuinigingsopgave heeft de forensische-zorgsector te kampen met een teruglopende behoefte aan Tbs-capaciteit. Met de sector is overeengekomen dat het de voorkeur verdient om gericht te snijden in de capaciteit, in plaats van overal een beetje te korten. Derhalve zullen bij een tweetal particuliere inrichtingen geen Tbs-gestelden meer worden geplaatst en zal de capaciteit volledig worden afgebouwd. Daarnaast zal er één Rijksinrichting worden gesloten. Ook vindt enige teruggang in Tbs-capaciteit bij overige FPC's plaats.

In totaal worden ruim 500 bedden afgebouwd: van de 1867 Tbs-plaatsen in 2013 zullen er in 2018 nog 1339 over zijn. De reservecapaciteit wordt, zoals al eerder in dit plan vermeld, volledig afgebouwd en de Tbs-behandelduur wordt teruggebracht naar gemiddeld 8 jaar.

Tabel 3 Capacitaire effecten Tbs

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capaciteit Tbs in Begroting 2013	1960	1888	1817	1751	1691	1691
Uitgaan van 100 opleggingen ipv 110		-16	-25	-34	-41	-41
Afbouwen reservecapaciteit	-93	-90	-87	-83	-81	-81
Behandelduur gemiddeld op 8 jaar		-52	-75	-133	-160	-210
Herindicatie op bepaalde momenten				-10	-20	-20
Totaal capaciteit Tbs	1867	1730	1630	1491	1389	1339

Door deze afbouw van hoogbeveiligde klinische Tbs-capaciteit ontstaat druk op de overige forensische voorzieningen. De capaciteit voor de overige forensische zorg zal de komende jaren toenemen als gevolg van het terugbrengen van de behandelduur naar een gemiddelde van 8 jaar. Dit zogenaamde 'waterbedeffect' houdt in dat patiënten eerder doorstromen vanuit de Forensisch Psychiatrische Centra naar overige vormen van forensische zorg (Forensisch Psychiatrische Klinieken, Forensisch Psychiatrische Afdelingen, beschermd wonen en ambulante zorg). De behoefte aan deze vormen van zorg neemt toe.

Tabel 4 Capacitaire effecten overige forensische zorg (OFZ)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capaciteit OFZ in Begroting 2013	1376	1376	1376	1376	1376	1376
Reduceren OFZ capaciteit		-35	-35	-35	-35	-35
Waterbedeffect Tbs gem. op 8 jaar bij FPK		52	44	81	85	53
Waterbedeffect Tbs gem. op 8 jaar bij FPA			31	52	44	52
Waterbedeffect Tbs gem. op 8 jaar bij RIBW					31	53
Totaal capaciteit OFZ	1376	1393	1416	1474	1501	1498

De bezetting van de capaciteit voor forensische zorg aan gedetineerden (FZG) is relatief laag. Deze capaciteit zal daarom worden verlaagd. Dat kan pas in 2017 in verband met contractuele verplichtingen. In de voorafgaande periode zullen wel reeds besparingen worden gerealiseerd. Bij de vermindering van de FZG-capaciteit is rekening gehouden met een overeenkomstige toename van reguliere GW-capaciteit; FZG-capaciteit telt mee in de afdekking van de PMJ-behoefteraming van GW.

Tabel 5 Capacitaire effecten Forensische Zorg Gedetineerden (FZG)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capaciteit FZG in Begroting 2013	210	210	210	210	210	210
Reduceren capaciteit FZG					-48	-48
Totaal capaciteit FZG	210	210	210	210	162	162

5.4 Capaciteit Jeugd

De taakstellingen betreffende de justitiële jeugdinrichtingen worden ingevuld door middel van een combinatie van capacitaire en efficiencymaatregelen. Dit houdt concreet in dat de huidige overcapaciteit – in de vorm van eerder buiten gebruik gestelde locaties – definitief wordt afgestoten. Daarnaast zal de thans operationele capaciteit in de justitiële jeugdinrichtingen met 50 plaatsen worden gereduceerd. Dit leidt tot het sluiten van één inrichting. De reservecapaciteit wordt teruggebracht en kan worden ingezet in tijden van piek. De behoefte aan JJI-capaciteit stijgt licht, maar zal de komende jaren lager zijn dan op dit moment aan capaciteit beschikbaar is. Door het afstoten van operationele capaciteit zal de verhouding tussen de beschikbare capaciteit en de verwachte capaciteitsbehoefte dichter bij elkaar worden gebracht. Om druk op de capaciteit te minimaliseren biedt de inzet van elektronisch toezicht in de voorfase van plaatsing in een JJI mogelijkheden om de reductie van plaatsen in de JJI's deels op te vangen.

Tabel 6 Capacitaire effecten JJI

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capaciteit JJI in Begroting 2013	950	800	800	800	800	800
Reductie operationele capaciteit JJI					-50	-50
Reductie reservecapaciteit JJI		-23	-23	-23	-61	-61
Totaal capaciteit JJI	950	777	777	777	689	689

5.5 Capaciteit Vreemdelingenbewaring

De dalende behoefte aan capaciteit maakt een verantwoorde capaciteitsreductie in de vreemdelingenbewaring mogelijk. In juni 2013 was de gemiddelde bezetting in de vreemdelingenbewaring ongeveer 700 plaatsen, terwijl er 1.691 plaatsen beschikbaar waren (exclusief 390 plaatsen reservecapaciteit). Rekening houdend met de benodigde capaciteitsmarge en de ontwikkeling van alternatieven voor vreemdelingenbewaring, is een afbouw naar een beschikbare capaciteit van 933 plaatsen reëel. De plaatsing van vreemdelingen in de strafrechtsketen (VRIS) wordt maximaal gecentraliseerd.

Tabel 7 Capacitaire effecten Vreemdelingenbewaring en Uitzetcentra

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Capaciteit vreemdelingenbewaring en uitzetcentra in Begroting 2013	2081	2081	2081	2081	2081	2081
Reductie capaciteit vreemdelingenbewaring		-169	-512	-758	-758	-758
Reductie reservecapaciteit	-72	-150	-390	-390	-390	-390
Totaal capaciteit vreemdelingenbewaring en uitzetcentra	2009	1762	1179	933	933	933

5.6 Landkaart

Op basis van de in hoofdstuk vier aangegeven criteria en de in voorgaande paragrafen beschreven, voor het behalen van de financiële opgave benodigde, reducties in capaciteit, is een vertaling gemaakt naar de landkaart. Deze landkaart geeft inzicht in de plaatsen waar de capaciteit in 2018 volgens dit Masterplan zal zijn gerealiseerd. Tabel 8 geeft een overzicht welke inrichtingen in de komende jaren worden gesloten; tabel 9 gaat in op de inrichtingen (exclusief particulier) welke vanaf 2018 de landkaart van DJI vormen. Deze landkaart is op pagina 26 weergegeven.

Tabel 8 Overzicht te sluiten inrichtingen

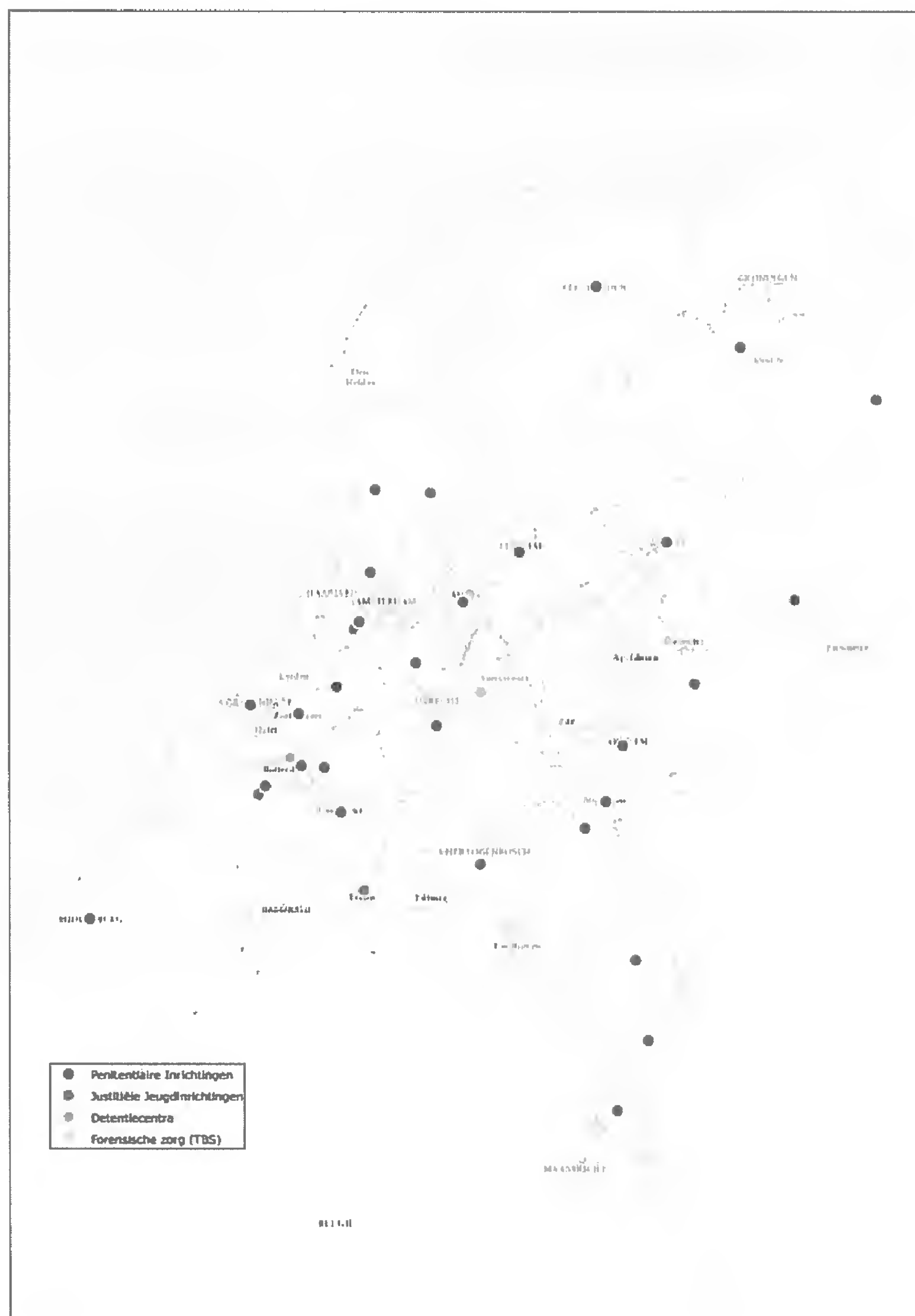
Te sluiten inrichtingen (locaties)	Aantal plaatsen reductie
2014	
PI Haaglanden, locatie ZBBI Scheveningen	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Zuid Oost, locatie Te Roer	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Middelburg, locatie Nederhof	Ca. 27 plaatsen (ZBBI)
PI Almelo, locatie Niendure	Ca. 38 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Fleddervoort	Ca. 24 plaatsen (ZBBI)
PI Grave, locatie De Marstal	Ca. 30 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Bankenbosch*	Ca. 120 plaatsen (BBI)
PI Limburg Zuid, locatie Overmaze	Ca. 72 plaatsen (PPC)
PI Hoogeveen	Ca. 287 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Havenstraat	Ca. 214 plaatsen
2015	
PI Heerhugowaard, locatie Westlinge	Ca. 271 plaatsen (BBI)
PI Achterhoek, locatie De Kruisberg	Ca. 118 plaatsen
PI Utrecht, locatie Wolvenplein	Ca. 124 plaatsen
PI Tilburg	Ca. 681 plaatsen, (Na verhuurperiode België)
FPC Oldenkotte *(particuliere inrichting)*	Ca. 134 plaatsen
2016	
PI Amsterdam Over-Amstel	Ca. 608 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Tafelbergweg	Ca. 96 plaatsen (ISD)
PI Haarlem	Ca. 393 plaatsen (koepel)
PI Arnhem, locatie De berg	Ca. 245 plaatsen (koepel)
PI Breda	Ca. 312 plaatsen, (koepel, 2014 al 140 PIV plaatsen)
FPC Veldzicht	Ca. 220 plaatsen
FPC 2Landen *(particuliere inrichting)*	Ca. 58 plaatsen
2017	
JJI De Heuvelrug Eikenstein	Ca. 50 plaatsen

*: Sluiting in het kader van het masterplan Gevangeniswezen 2009 - 2014

Tabel 9 Overzicht inrichtingen vanaf 2018 (exclusief particuliere inrichtingen)

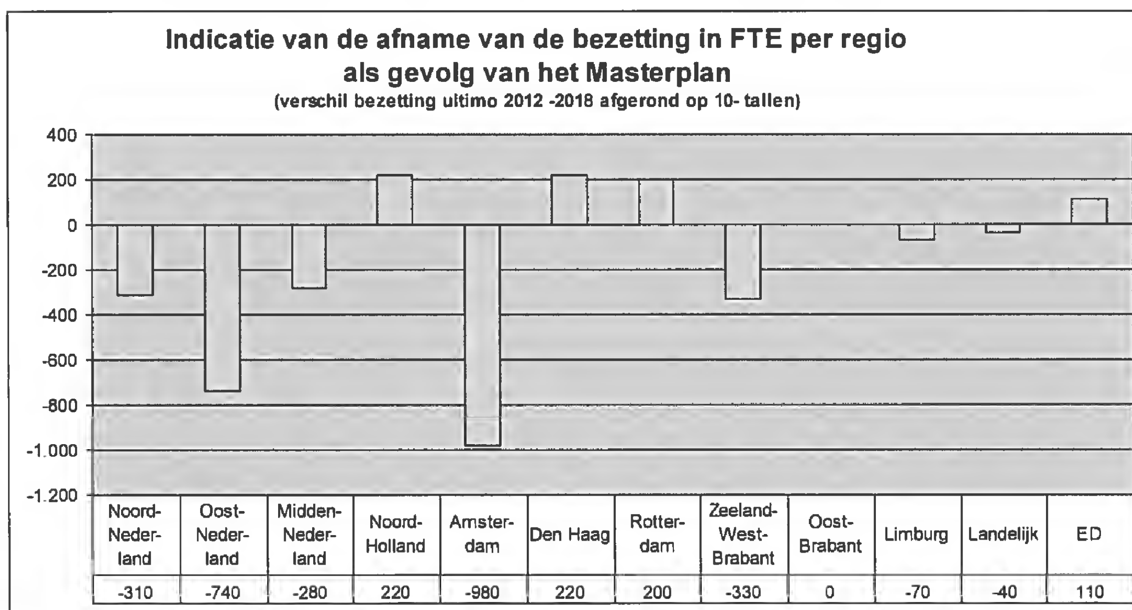
Inrichtingen DJI vanaf 2018	Aantal plaatsen
PI Almere	Ca. 405 plaatsen waarvan 87 mpc[13]
PI Lelystad	Ca. 534 plaatsen waarvan 150 mpc
Detentieconcept Lelystad (DCL)	Ca. 150 plaatsen in mpc
PI Haaglanden - locatie Scheveningen	Ca. 212 plaatsen
PI Haaglanden - locatie Zoetermeer	Ca. 391 plaatsen waarvan 61 mpc
PI Alphen aan den Rijn	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Heerhugowaard, locatie Zuyderbos / Amerswiel	Ca. 340 plaatsen waarvan 74 mpc
PI Zwaag - Hoorn	Ca. 360 plaatsen waarvan 72 mpc
PI Almelo	Ca. 182 plaatsen waarvan 26 mpc
PI Zwolle	Ca. 396 plaatsen waarvan 70 mpc
PI Arnhem, locatie Zuid	Ca. 277 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Achterhoek, locatie Zutphen	Ca. 240 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Ter Apel	Ca. 434 plaatsen waarvan 50 mpc
PI Utrecht, locatie Nieuwersluis	Ca. 243 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Nieuwegein	Ca. 477 plaatsen waarvan 111 mpc
PI Veenhuizen, locatie Esserheem	Ca. 240 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Veenhuizen, locatie Norgerhaven	Ca. 242 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Leeuwarden	Ca. 342 plaatsen waarvan 94 mpc
PI Grave	Ca. 480 plaatsen waarvan 128 mpc
PI Limburg-Zuid, locatie Sittard	Ca. 323 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Zuid Oost, locatie Ter Peel	Ca. 286 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Zuid Oost, locatie Roermond	Ca. 275 plaatsen waarvan 83 mpc
PI Vught	Ca. 612 plaatsen
PI Dordrecht	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Middelburg	Ca. 177 plaatsen waarvan 23 mpc
PI Rotterdam, locatie De Schie	Ca. 298 plaatsen waarvan 44 mpc
PI Rotterdam, locatie Hoogvliet	Ca. 232 plaatsen waarvan 40 mpc
PI Krimpen aan den Ijssel	Ca. 560 plaatsen waarvan 140 mpc
Zaanstad (nieuwbouw)	Ca. 1040 plaatsen waarvan 456 mpc
DC Alphen (wordt PI)	Ca. 1014 plaatsen waarvan 507 mpc
JC Schiphol (GW deel)	Ca. 370 plaatsen waarvan 185 mpc
JC Schiphol (DBV deel)	
DC Rotterdam (DBV)	
DC Zeist (DBV)	
JJI Den Hey-Acker	
JJI De Hunnerberg	
JJI De Hartelborgt	
FPC Oostvaarderskliniek	

[13] Het cijfer bij mpc betreft het aantal cellen, waarbij doorgaans twee personen op een cel zijn geplaatst.


Penitentiaire Inrichtingen
Justitiële Jeugdinrichtingen
Detentiecentra
Forensische zorg (TBS)

6 Uitwerking personeel

In de voorgaande hoofdstukken is aangegeven dat de maatregelen in dit Masterplan zullen leiden tot verhoging van de efficiëntie en sluitingen van inrichtingen. Deze forse ingrepen in de organisatie hebben ook aanzienlijke gevolgen voor het personeel. Als gevolg van de diversiteit van de maatregelen zijn ook de gevolgen voor de medewerkers divers en verschillen aanzienlijk per regio. Op basis van de huidige inzichten zal als gevolg van de in het Masterplan gemaakte keuzes de bezetting tussen ultimo 2012 en ultimo 2018 afnemen met bijna 2000 FTE[14].



Noord-Neder-land	Oost-Neder-land	Midden-Neder-land	Noord-Holland	Amster-dam	Den Haag	Rotter-dam	Zeeland-West-Brabant	Oost-Brabant	Limburg	Landelijk	ED
-310	-740	-280	220	-980	220	200	-330	0	-70	-40	110

Benodigde mobiliteit

Om de afname met 2000 FTE te realiseren, moeten ruim 2600 medewerkers[15] mobiel worden buiten hun huidige vestiging, sector, directie of dienst. Dit betreft voor het overgrote deel medewerkers van het Gevangeniswezen. De verwachting is dat van deze 2600 medewerkers ruim 1350 medewerkers in het jaar dat hun werk vervalt binnen de regio[16] geplaatst kunnen worden op passende vacante plekken. Voor rond de 1250 medewerkers van de 2600 medewerkers is een zwaardere mobiliteitsinspanning nodig.

---

[14] Onder andere als gevolg van de nog lopende uitvoering van het Masterplan Gevangeniswezen 2009 en het capaciteitsplan Jeugd is hiernaast sprake van een nog te realiseren afname van de bezetting met ruim 700 FTE (waaronder Tilburg).
[15] Dit aantal is onder voorwaarde van maximaal gebruik van het natuurlijk verloop.
[16] Hierbij zijn de Regio Amsterdam en Noord-Holland in samenhang bekeken.

Voor de zware mobiliteitsinspanning geldt de volgende spreiding over de jaren:

Verdeling boventalligheid over de jaren					
2013	2014	2015	2016	2017	2018
0%	11%	9%	70%	9%	0%

Meer dan de helft van de 1250 medewerkers is inrichtingsbeveiliger, inrichtingswerker of forensisch therapeutisch werker.

Aanpak

Hetgeen hiervoor aan organisatorische maatregelen beschreven is, zal een grote impact op de betrokken medewerkers hebben. De reductie is niet op te vangen met het reguliere natuurlijk verloop.
Het ministerie van Veiligheid en Justitie zal zich maximaal inspannen om de medewerkers van werk naar werk te begeleiden. De kans is echter reëel dat niet aan iedere boventallige medewerker een nieuwe baan binnen DJI of binnen het Rijk aangeboden kan worden. Uitstroom van medewerkers naar andere sectoren, uiteraard binnen de daarvoor gestelde regelgeving, kan dus niet op voorhand worden uitgesloten. Voor het goed faciliteren van de personele mobiliteit zijn flankerende middelen beschikbaar. Deze middelen zijn budgettair opgevangen binnen dit Masterplan.

In de aanloop naar het Masterplan zijn al volop opties verkend om boventallige medewerkers straks naar een andere baan te kunnen begeleiden. De afspraken zullen zo mogelijk in convenanten worden vastgelegd.

Bij de aanpak en begeleiding van medewerkers naar ander werk wordt het principe gehanteerd: centraal waar het moet en regionaal waar het kan.
Op centraal niveau worden afspraken gemaakt over de instrumenten, het reorganisatieproces en de financiering. Op regionaal niveau vindt de begeleiding van de medewerkers plaats. Hier kan meer rekening worden gehouden met individuele situaties en regionale en lokale (on)mogelijkheden. Per regio wordt een mobiliteitsbureau ingericht om medewerkers zo goed mogelijk te begeleiden. Eventueel wordt dit aangevuld met mobiliteitsbureaus op locatie van een vestiging.

Per 1 april 2013 is binnen DJI een selectieve vacaturestop aangevangen. Het doel hiervan is om zoveel mogelijk vrijvallende functies beschikbaar te hebben voor medewerkers van DJI, waardoor DJI medewerkers zoveel mogelijk werkbehoud kan worden geboden. Alleen voor die functies, waarvan voorzienbaar is dat vervulling door DJI medewerkers onmogelijk is, zal een uitzondering worden gemaakt op de vacaturestop. Bij de precieze invulling van de vacaturestop zal worden aangesloten bij de tijdshorizon, de reikwijdte van de te krimpen functiegroepen en de regionale gevolgen van het Masterplan.

Het is van belang om de personele boventalligheid zo snel mogelijk en op een verantwoorde manier af te bouwen. Dit is niet alleen belangrijk voor de kwaliteit van de werkprocessen, maar ook belangrijk vanuit het perspectief van goed werkgeverschap.

Bij de afwikkeling van de personele gevolgen van de in dit Masterplan beschreven maatregelen zal DJI zich vanzelfsprekend laten leiden door de vigerende wet- en regelgeving.

Tussen de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de vakorganisaties is, per 15 april 2013, een akkoord gesloten over een Van Werk Naar Werk (VWNW)-beleid. Dit akkoord vormt de basis van de mobiliteitsbegeleiding voor de medewerkers van wie de baan vervalt of dreigt te vervallen.
Het VWNW-akkoord expireert per 1 januari 2016. In overleg met de Minister voor Wonen en Rijksdienst wordt thans bezien op welke wijze de mobiliteitsbegeleiding vanaf 1 januari 2016 vorm gegeven kan worden.

Parallel aan dit Masterplan wordt ook een personeelsplan opgesteld. Hierin zijn de personele en organisatorische uitgangspunten en keuzen ten behoeve van de realisatie van het Masterplan verder uitgewerkt. Dit personeelsplan volgt in tijd op het Masterplan. Bij het opstellen van het personeelsplan is ook gebruik gemaakt van ervaringen bij eerdere reducties binnen de sectoren Gevangeniswezen en Jeugd.

Het succes van de personeelsaanpak vereist inspanning van twee kanten. Het ministerie van Veiligheid en Justitie stelt alles in het werk om passend werk aan te bieden. De medewerker is actief met het invullen van zijn nieuwe arbeidsperspectief en maakt, daar waar nodig, gebruik van de middelen die door de organisatie worden aangeboden.
Voor particuliere inrichtingen geldt dat zij zelf de verantwoordelijkheid hebben hoe zij omgaan met de ontstane boventalligheid van hun personeel.

In bijlage 2 treft u de kwantitatieve gegevens aan over de ontwikkeling van ambtelijk personeel.

Bijlage 1 Financiële paragraaf

bedragen x € 1 mln.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Problematiek	**-76**	**-151**	**-150**	**-187**	**-255**	**-271**
Lenteakkoord:	-51	-74	-97	-102	-107	-107
Elektronische detentie en versoberen gevangenisregime	*-34*	*-57*	*-80*	*-85*	*-90*	*-90*
Generieke kortingen	*-17*	*-17*	*-17*	*-17*	*-17*	*-17*
Apparaatstaakstelling regeerakkoord				-32	-74	-90
Kosten Substantieel Bezwarende Functies	-12	-20	-33	-33	-46	-40
Prognosemodel Jusitieketen (PMJ) 2014	-6	-18	-21	-21	-21	-21
Eerdere taakstellingen en uitvoeringsproblematiek	-9	-51	-44	-52	-68	-82
Subtotaal problematiek	*-78*	*-163*	*-196*	*-240*	*-316*	*-340*
Bijdrage VenJ (prijsbijstelling)	2	12	46	53	61	69
Maatregelen	**51**	**145**	**215**	**279**	**321**	**336**
Gevangeniswezen	**2**	**26**	**30**	**44**	**52**	**62**
Elektronische detentie inclusief arbeid en toezicht		7	9	16	16	16
Intensiveren MPC		3	4	11	19	31
Efficiëntere regimes	2	5	7	8	8	8
Reduceren reservecapaciteit [2]		11	11	11	11	11
Toename vervoerskosten a.g.v. maatregelen [4]			-1	-1	-2	-4
Forensische Zorg	**17**	**38**	**48**	**52**	**56**	**56**
Maatregelen TBS [1, 2, 3]	12	22	31	35	39	39
Maatregelen overige forensische zorg [1, 3]	5	16	17	17	16	16
Jeugd	**0**	**10**	**11**	**13**	**23**	**23**
Reductie capaciteit [1]					10	10
Efficiencymaatregelen [1, 4]		10	11	13	13	13
Vreemdelingenbewaring en Uitzetcentra	**0**	**19**	**35**	**50**	**50**	**50**
Reductie capaciteit [1, 2]		21	42	60	60	60
Ontwikkelen alternatieven vreemdelingenbewaring		-2	-7	-10	-10	-10
Landelijke Diensten en Hoofdkantoor	**0**	**18**	**29**	**35**	**39**	**47**
Aanvullende efficiencymaatregelen	**32**	**35**	**62**	**85**	**102**	**98**
Personele frictiekosten	**-4**	**-5**	**-104**	**-119**	**-27**	
Tekort/overschot	**-29**	**-10**	**-39**	**-26**	**39**	**65**
Stand eigen vermogen ultimo 2012	-76					
Ontwikkeling eigen vermogen	**-105**	**-115**	**-154**	**-181**	**-141**	**-76**

1) Betreft reductie van capaciteit
2) Betreft reductie van reservecapaciteit
3) Betreft tariefkortingen en kostprijsverlaging
4) Betreft aanvullende efficiencymaatregelen

Problematiek

Met de maatregelen in het Masterplan wordt invulling gegeven aan de opgelegde taakstellingen vanuit het Lenteakkoord van 2012 en het Regeerakkoord van het huidige kabinet, in combinatie met overige financiële problematiek. Het totaal hiervan beloopt 271 miljoen vanaf 2018. Dit is het saldo van totale problematiek van 340 miljoen en de toegekende bijdrage van 69 miljoen euro.

Maatregelen

De tabel bevat het totaaloverzicht van alle in het Masterplan beschreven maatregelen bij de sectoren, de landelijke diensten en het hoofdkantoor.

Personele frictiekosten

De voorgenomen sluiting van penitentiaire inrichtingen vindt uit een oogpunt van zorgvuldig personeelsbeleid en risicobeheersing fasegewijs plaats in de periode 2013 – 2018, waarin de bezuinigingen hun beslag zullen moeten krijgen. Hierdoor is er voldoende tijd beschikbaar om boventallige personeelsleden zoveel mogelijk van werk naar werk te kunnen begeleiden. In die gevallen dat dat niet lukt, draagt het Rijk de kosten. Hiertoe is in het Masterplan 259 miljoen euro gereserveerd.

Ontwikkeling eigen vermogen
Het totaalsaldo van taakstelling en maatregelen is negatief voor de jaren 2013 t/m 2016. Dit wordt met name veroorzaakt door de voorzieningen die getroffen moeten worden voor de personele frictiekosten. Dit zorgt ervoor dat de negatieve stand van het eigen vermogen per ultimo 2012 (€ 76 mln.) zich in de jaren 2013 t/m 2016 verder in neerwaartse richting ontwikkelt. In lijn met de Regeling agentschappen wordt het negatieve eigen vermogen in deze jaren aangezuiverd; in dit geval door een kasschuif op de VenJ-begroting. Na 2016 neemt het eigen vermogen weer toe. Over de periode 2013-2018 is het saldo van taakstellingen en maatregelen aan elkaar gelijk. Hierdoor is de stand eigen vermogen per ultimo 2012 nagenoeg gelijk aan de stand eigen vermogen per ultimo 2018; namelijk - € 76 mln. De positieve ontwikkeling van het vermogen vanaf 2019 zal worden aangewend om de kosten van afstoot van de te sluiten inrichtingen te financieren.

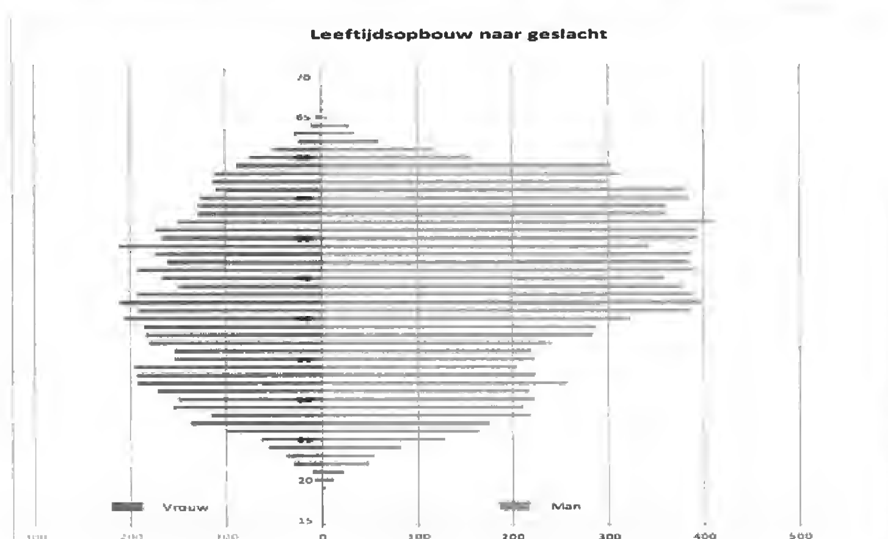
Afschrijvingslast Rijksgebouwendienst
De boekwaarde van de te sluiten inrichtingen moet worden afgewaardeerd. Bij het sluiten van gevangenissen kan sprake zijn van een resterende boekwaarde omdat de gebouwen nog niet volledig zijn afgeschreven. Deze boekwaarde moet op het moment van sluiting worden betaald aan de Rijksgebouwendienst. Dit levert voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) de komende jaren (conform planning Masterplan) een kostenpost op van in totaal circa 357 mln. euro, zijnde de afkoop van de boekwaarde vermeerderd met de versnelde afschrijving van de inventaris. Deze incidentele kosten gaan voor de structurele besparingen uit. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) is niet in staat deze incidentele kosten van 357 mln. euro op korte termijn te financieren. De afspraak is dat het Ministerie van Financiën de kosten in de periode 2013-2017 zal voorfinancieren en dat deze kosten in latere jaren worden verrekend (kasschuif). Met een kasschuif is per saldo geen sprake van additionele uitgaven omdat deze over de tijd glad lopen. Ook in deze jaren is er per saldo wel een besparing voor DJI van per saldo 271 mln per jaar.

Bijlage 2 Kwantitatieve gegevens ontwikkeling DJI personeel

Situatie 2012

De huidige (ambtelijke) personeelsopbouw van DJI kan getypeerd worden aan de hand van de huidige verdeling over functiefamilies en functiegroepen van het Functiegebouw Rijk en de verdeling over de regio's[17].

Ambtelijke Bezetting in FTE Uitimo 2012		Onderdeel DJI													
Functie-familie	Functiegroep	GW	DForZo	JJI	DBV	DGV	NIFP	DV&O	SSC DJI	OI	SSC I	HK	Antillen	Totaal	%
Lijnmanagement		936	40	67	94	13	59	63	49	9	45	71	4	1.453	9%
Uitvoering	(Inrichtings)beveiliger	2 668	85	155	554		35	836						4.333	27%
	Inrichtingswerker	3.563											13	3.577	22%
	Forensisch Therapeutisch Werker	786	326	418			43						2	1.574	10%
	Medewerker Educatie en Vorming	293	76	18	37		3							426	3%
	Zorgprofessional	261	16	9	49		3							337	2%
	Medicus/Gedragswetenschapper	154	44	35	9		98							340	2%
	Sociaal-Maatschappelijk Werker	298	17	30	20							1		366	2%
	Geestelijk Verzorger					143								143	1%
	Medewerker Verwerken en Behandelen	530	29	22	33		55					37		706	4%
	Medewerker Behandelen en Ontwikkelen	14					16					43		73	0%
	Senior Medew. Behandelen en Ontwikkelen						22					9		31	0%
Subtotaal Uitvoering		8.566	591	687	702	143	274	836				91	16	11.906	73%
Toezicht												11		11	0%
Advisering		4	3	2			5	6				82		103	1%
Kennis en Onderzoek		2		1			4							6	0%
Bedrijfsvoering		905	84	108	88	8	27	119	449	72	373	289	1	2.524	16%
Project- en Programmamanagement		6		2			1	3	11		25	29	1	79	0%
Overig		*103*		*1*	*3*							*14*	*3*	*124*	1%
Eindtotaal		10.523	718	869	888	165	370	1.027	509	81	444	587	26	16.206	100%



[17] Zie personele gevolgen van het Masterplan